

• Valentiny Pál •

---

# PIACI ÉS KORMÁNYZATI KUDARCOK

## Az iparpolitikai és a versenypolitikai beavatkozások változó kapcsolata

A tanulmány a közpolitikai eszközök közül a versenypolitika és az iparpolitika múltbeli változásait igyekszik követni. Hol az egyik, hol a másik került előtérbe, vagyis a kettő közötti inga folyamatosan hol az egyik, hol a másik irányba lengett ki. Minden vizsgált időszakban azonban közös, hogy a változásokban az ideológia, a politika és az érdekérvényesítés erőviszonyai jól kivehetők, a végeredmény pedig nem mindig a szándékolt volt. A tanulmány röviden végigtekinti a monopóliumok felbukkanásának időszakait, a versenyszabályozás kialakulásának kezdeteit, a verseny- és iparpolitika elmúlt száz évben megvalósuló együttélését és ennek tapasztalatait.

### BEVEZETÉS

Az elmúlt évtizedben a versenyszabályozás gyakorlata – és olykor az elvei is – folyamatosan vita tárgyává váltak. A viták hevessége és központi kérdése némileg különbözött az Egyesült Államokban és Európában. A fúziók terén Amerikában inkább a korlátozásokat, Európában az enyhítéseket hangsúlyozták, de akár meg is egyezhettek a vélemények egyes ágazatok, megvalósult vagy tervezett fúziók esetében. A vállalatnagyság, pontosabban a nagyvállalat nagyságának a kérdése mindkét területen különösen nagy fontosságot kapott. Az egyes túlzó álláspontok miatt hipszter antitörzsnek is nevezett, a versenyszabályozás teljes megújítását követelő irányzatot Gönczöl Tünde elemezte (*Gönczöl [2019]*). Az Európai Unióban legnagyobb visszhangot kiváltó, fúziót tiltó döntést (*Alstom–Siemens* fúzió) és annak a tagországok érdekviszonyaira is kiterjedő háttérét Csorba Gergely világította meg ebben a kötetben. A versenyjog és a közpolitika több területe, köztük elsősorban az iparpolitika egymáshoz való viszonyának, érvrendszerének, ellentmondásainak bemutatására és ezen ellentmondások feloldásának felvázolására Berezvai Zombornak ebben az évkönyvben megjelent tanulmánya vállalkozott.

A viták közvetlen kiváltó okai a kedvezőtlennek tekintett – vagy aggodalomra okot adó – gazdasági folyamatok voltak. Az Egyesült Államokban például a profit GDP-n belüli részaránya az 1985-ös 7,5 százalékról 2016-ra 11 százalékra emelkedett, az ár–költség arány nőtt, az ipari koncentráció, különösen az információtechnológia területén fokozódott, „szupersztár” cégek jöttek létre, a bérek aránya a GDP-ben csökkent, a jövedelemegyenlőtlenségek nőtték (*Shapiro [2019] 70–72. o.*). A „problémák” kezelésére sokan a versenyszabályozás reformját tartották a legmeg-

felelőbbnek, mások számára nyilvánvaló volt, hogy ezek a kérdések a közpolitika sokkal szélesebb körét érintik. Ezeknek a gazdasági folyamatoknak a többsége általában a fejlett gazdaságokra is jellemző volt, de a koncentráció növekedése az Európai Unió legnagyobb gazdaságait tekintve – összességében – nem volt megfigyelhető (Valletti [2018]). Ezért egyre erőteljesebben hangzott el egyes uniós tagországok részéről az aggodalom az Európán kívüli nagyvállalatokkal folytatott verseny fenntarthatóságáról. Az elsősorban Franciaország és Németország által megfogalmazott, a versenyszabályozás megújítását követelő javaslatokat és manifesztumokat, amelyekhez különböző kombinációkban más tagországok is csatlakoztak, részletesen elemzi Heim [2019], valamint jelen kötetben Csorba [2020].

A versenyszabályozás megújításán, reformján többnyire a beavatkozások intenzitásának, számának növelését, a meglévő szabályok következetesebb érvényesítését, de helyenként a céljainak újrafogalmazását is értik. Mindez azonban nem új jelenség. A versenyszabályozás éppúgy az állam közpolitikai céljainak megvalósítását szolgáló egyik eszköz, mint a monetáris vagy költségvetési politika, vagy akár a nagyon sokféleképpen értelmezhető iparpolitika. A gazdaság és a társadalom összefonódó együtteséből a mindenkori ideológiai, politikai, érdekérvényesítési helyzetnek megfelelően alkalmazták azt az eszközhalmazt (jogi kereteket, szabályozásokat), amely az adott pillanatban elfogadható, kialakult kompromisszumot tükrözi. Az állam, a kormányzat, a politikai hatalom megtestesítői a gazdaságot és a társadalmat érintő kérdésekbe folyamatosan beavatkoznak, akkor is, ha éppen nem teszik, hiszen ezzel is lehetőséget teremtenek egy adott cselekvésre.<sup>1</sup> A legkevesebb, amit el lehetne várni, az az a *coase-i* követelés, hogy a kormányok/képviselők legalább fontolják meg a beavatkozás minden előnyét és hátrányát, és csak azután döntsenek (Coase [1955] 437. o.).

A tanulmányban versenypolitikán a kormányzatoknak vagy a hatóságoknak azt a szándékát értjük, hogy a versenyt a fogyasztók érdekében megvédjék a versenykorlátozó üzleti magatartástól. Az iparpolitika leegyszerűsített definíciója az lehetne, hogy mindazt a kormányzati beavatkozást felöleli, amely csak az iparra hat, vagy legalábbis szándéka szerint arra kíván hatni. Eszközeit tekintve a versenypolitika a jogérvényesítés, a versenypártolás és népszerűsítés lehetőségeivel élhet. Az iparpolitika eszközei ennél számosabbak, lehetnek támogatások, adókedvezmények, kölcsönnyújtás, vámok, fúziók kényszerítése, külföldi felvásárlás megakadályozása stb. Mindkettő közös vonásaként kiemelnénk, hogy beavatkozást jelentenek a gazdaság, a piacok működésébe, és egyben választékot is nyújtanak a beavatkozni kívánó szereplőknek. A tanulmány ebben az értelemben foglalkozik a piaci és kormányzati kudarcokkal: minden beavatkozás – a verseny- és az iparpolitikai is – egy piacinak

<sup>1</sup> A gazdaság és társadalom elkülönültségéről vagy együttéléséről szóló viták, az állam vagy piac kissé elavultnak tűnő diskurzusai, a tervezés vagy a piaci spontaneitás elsőbbségét hirdető nézetek, a hatékonyság *versus* egyenlőség kérdései mind úgy is tekinthetők, mint amelyek a közhatalom beavatkozásainak módjáról és mértékéről szólnak.

minősített kudarc korrigálásáról szól, ugyanúgy, ahogy a beavatkozás kudarcra is újabb beavatkozást vált ki.

A tanulmányban először áttekintjük a versenytörvények születése előtti időszak versenyviszonyait, majd bemutatjuk a különböző érdekcsoportok szerepét a versenytörvények létrehozásában. A harmadik részben a gazdaság kritikus állapotaiban, a válságokban a verseny felfüggesztésére tett törekvéseket elemezzük, a negyedik részben a verseny- és iparpolitika együttélésének lehetőségét vizsgáljuk, végül összegezni próbáljuk a leírtakat.

## MONOPOLHELYZETEK A VERSENYTÖRVÉNYEK ELŐTT

A kereskedelem, legyen az távolsági vagy helyi, csak szabályok betartása mellett működhett. Ezek a kereskedőket és a vevőket is védhették. A római kor jogában igen korán (valószínűleg i. e. 2. században) megfogalmazódtak azok a szankciók, amelyek a felvásárlásokkal monopolhelyzetbe kerülőket és így a mesterséges hiány által áremelésre törekvőket büntetni igyekeztek. A szankciók idővel szigorodtak, az elkobzástól a kereskedés jogának visszavonásán át a deportálásig, majd halálbüntetésig terjedtek, egyben jelezve a végrehajthatóság nehézségeit. Az érintett termékkör is bővült, eleinte a gabonakereskedelem volt a leginkább „veszélyeztetett” terület, később az élelmiszerek nagy része, végül minden termék ebbe a körbe került (Cowen [1950] 126–128. o.).

Az üzleti manipulációkkal monopolhelyzetbe kerülni tehát jogszerűtlennek tűnt, azonban ha esetleg ugyanazt a tevékenységet a „főhatalom”, adott esetben a császár megbízásából végezte valaki, akkor jogosnak tekintették. Az i. sz. 3. századtól kezdődően – különösen az ingatat pénzügyi időszakokban – a kincstár bevételeinek növelése érdekében éltek a császárok a kiváltságok, monopóliumok osztogatásának a lehetőségével. Ekkorra az ipar és kereskedelem legfontosabb területei az állam által garantált, személyre szóló monopóliumokba szerveződtek. Az áremelkedések okozta elégedetlenkedések természetesen szükségessé tették az árellenőrzésre vonatkozó rendeletek kiadását, de ezzel csak a közhatalom kettős természete vált érzékelhetőbbé.

A legismertebb – és mérőföldkőnek tekintett – rendeletet (ediktumot) Zénon, keletrómai császár adta ki i. sz. 483-ban. Nem téve különbséget a jogszerű és a jogszerűtlen monopólium között – a történelemben nem utoljára – érvénytelenítette az addig érvényben lévő monopoljogokat, sőt megszüntette a császár előjogát ilyenek osztogatására. Az ediktum megtiltott és büntetett mindenféle egyezséget, amely a személyek között az árak rögzítésére kötött, így az vonatkozott a mai értelemben vett kartellekre és viszonteladói árakra is (Cowen [1950] 128. o., Szilágyi–Tóth [2017] 59. o.).

A Justinianus uralkodása alatt összefoglalt római jog mindezeket az elemeket tartalmazta. Az írott jog és az érvényesítése közötti különbséget jól érzékelteti, hogy

maga Justinianus és a későbbi császárok is megtalálták a módját a monopoljogok osztogatásának. Az állami monopóliumokat már nem magánszemélyeknek, hanem közszolgáknak adták, így már az állami megbízott „joggal” végezhetette a tevékenységet.

Az újkori események Németalföldön vagy Angliában hasonló keretek között mozogtak (Miller [1907], Cowen [1950], Letwin [1954]). Az uralkodók háborúinak, udvartartásának, hatalmi bázisuk megszilárdításának biztosításához gyakran éltek a monopoljogok osztogatásával, hiszen ezek járadékai a kincstárt gazdagították. Angliában ez a gyakorlat I. Erzsébet uralkodása idején érte el csúcspontját. Engedélyei a ribizlitemesztés és -forgalmazástól, a vas- és acélgégyártáson át, az üveg, sör vagy kén stb. előállításán keresztül az élet vizéig terjedtek (Miller [1907] 2. o.). Ez a kincstárnak és keveseknek hasznot hozó tevékenység sokak nemtetszését váltotta ki, és még többek pénztárcáját bántotta.

Az 1597-es sikertelen parlamenti tiltakozás után 1601-re hosszú listát állítottak össze a megszüntetendő monopóliumokról, kizárólagos jogokról. Az uralkodónak ugyan joga volt a kereskedelempolitika általános elveiről dönteni, a pénzkibocsátásról, a súlyokról és mértékegységekről, vásárok tartásáról és kikötőkről rendelkezni, de a döntési jog határai az uralkodó és a törvényhozás között bizonytalanok voltak, és nagy volt a kísértés áthágásukra. Az uralkodó által kibocsátott temérdek kedvezmény miatt alig volt olyan család az országban, amely ne érezte volna ezeknek a terheit. A főminiszter hintójának megtámadása után Erzsébet hirtelen fordulattal a reformot követelők élére állt, és ezzel leszerelte az elégedetlenkedést (Macaulay [1848/1906] 47–48. o.).

A tényleges változások azonban vártak magukra. Egyes monopoljogok mégsem szűntek meg, sokan csak trükknek tekintették a királynő „pálfordulását”, ezért a parlament és a királynő közötti viszály a monopoljog jogszerűségének kérdésévé vált a bíróságokon. Az 1603-as *Darcy versus Allein* ügy a monopóliumok ügyeként (*Case of Monopolies*) híresült el (Miller [1907], Letwin [1954], Calabresi–Price [2012]). Edward Darcy udvaronc játékkártya készítésére, importjára és árusítására kapott a királynőtől kizárólagos jogot, amiért éves járadékot fizetett. Thomas Allein rövid-áru-kereskedő sérelmesnek tartotta a kizárólagosságot, és maga is játékkártyákkal kezdett foglalkozni. Ebben a döntésében a londoni polgármester támogatta (ha nem ösztönözte), sőt az esetleges jogi költségek megtérítésére is ígéretet tett (amit mellesleg Allein csak jogi úton tudott behajtani) (Letwin [1954] 366. o.).

A Darcy által indított perben a monopoljog indokoltságát azzal támasztották alá, hogy a játékkártya nem a szükséges dolgok körébe tartozó áruféleség, hanem a hiábavalóság és az időpocsékolás terrénuma, amelynek mértékletes és megfelelő használatát a királynőnek kell ellenőriznie. A pihenés és a szórakozás ügyeit a törvény a királynő felügyelete alá rendelte, mert az emberek hajlamosak ezekben túlzásokba esni. A per tehát nem a monopoljog ténye, hanem a monopoljog mögött húzódó, nemes, jobbító szándék bizonyítására irányult. Allein ezzel szemben azt hangsúlyozta, hogy ez a kizárólagosság olyan monopólium, amely a szokásjog ellen szól, és amelyet a parlament több törvénye is tilt.

Az udvar ügyeiben is eljáró bíróság tagjai (*Court of Queen's Bench*) végül egyhangúlag a monopólium érvénytelensége mellett döntöttek. Az indoklás négy fontosabb mozzanatra terjedt ki. 1. Minden iparűzés, amely a tétlenséget meggátolja, és a dolgozók és családjuk önfenntartására szolgál, a közjót növeli, azaz a kizárólagosság a szokásjog és az alattvalók szabadsága ellen hat. 2. A monopólium következtében az árak emelkedhetnek, a minőség romolhat, és akik eddig végezhatték az adott tevékenységet, elszegényednek. 3. A királynőt félrevezették, hiszen a közjó érdekében cselekedett, de ezzel a monopóliummal csak magánhaszon születik. 4. Veszélyes gyakorlatot testesít meg a monopólium, miközben semmiféle törvényi alapja nincs, mert olyan valakit és annak a családját jogosítja fel, akiknek a játékkártya-készítésben semmiféle jártasságuk nincs (*Miller* [1907] 6–7. o., *Letwin* [1954] 363. o.).

A játékkártya készítését és használatát a bíróságnak sikerült különválasztania, így elsősorban a kereskedelem és iparűzés szempontjai, a verseny lehetőségének a fenntartása került a hozott döntés középpontjába. Elbeszélésünk egyik szépséghibája, hogy a fennmaradt beszámolók nem bírósági dokumentumokra épültek (abban az időben ezeket még nem rendszerezítették), hanem a korszak neves jogászától, Sir Edward Coke-tól származnak. Coke a perben a királynőt és a monopóliumot védte, bár később készült leírásában érődik, hogy a másik oldal véleménye állt közelebb hozzá (*Calabresi–Price* [2012] 12–14. o.). Erzsébet halála után I. Jakab került hatalomra, aki nyíltan törvény felett állónak tekintette magát, és egy időre visszaállította a monopóliumokat. Az efölötti vitákban átmeneti kompromisszum született, 1610-ben a parlament éves jövedelmet szavazott meg a királynak annak fejében, hogy lemond a monopóliumok osztogatásáról (és az abból származó járadékokról).

Vannak azonban monopóliumok, amelyek a közelmúltig fennmaradhattak, ilyen a posta monopóliuma. A posták első mesterét (*Master of the Posts*) a postai teendők megszervezésének monopóliumára 1516-ban nevezték ki, a címet később főpostamesterré (*Postmaster General*) változtatták. át. A monopóliumot többször megerősítették, legutoljára 1953-ban (*Groenewegen–Vries* [2016] 250. o.). A helyi tisztviselőket kötelezték a törvényszegők, a monopóliumot megsértők felkutatására, hogy ezzel az árulást és zendülést időben leleplezhessék. A monopólium tehát a levelek elolvasását, cenzúrázását is lehetővé tette (*Hemmeon* [1912] 189–190. o.).

A királyi udvar kiszolgálásán túl, a posta 1635-től vált a közönség számára elérhetővé, s a polgárháború végeztével közvetlen állami ellenőrzés alá vették. Míg korábban a kormányzat az ellenfelei közötti kommunikációt igyekezett megakadályozni, ettől kezdve inkább az általuk küldött információkhoz való hozzájutás vált fontosabbá, nem véletlenül nevezte el a lakosság Cromwell főpostamesterét főfűrészmasternek (*Spymaster General*). A poszt fontosságát jól mutatja, hogy a köztársasági kormányzat bukása után bekövetkező restauráció a posta személyzetét alaposan újraválogatta, és a köztársaságpártiakat eltávolították (*Marshall* [1994] 79–80. o.). A monopólium fenntartása melletti érvek az évszázadok során folyamatosan változtak, a lázadás és az árulás nyomán követhetőségétől a bevétel generálásán át a szociális szempontok hangsúlyozásáig terjedt a sor. A monopólium megtörésére,

a piacra való szabad belépésre a 17. századtól több kísérlet történt. A belépések többnyire javították/javították volna az addigi szolgáltatási színvonalat. A monopolszervezet ezeket az ötleteket és társaságokat jobb esetben átvette, legtöbbször azonban megjelenésüket korlátozta és elnyomta, csökkentve a fogyasztói jólétet (Coase [1961], Groenewegen–Vries [2016]).

A monopóliumok visszaszorításának szándékáról (és a korlátozások megkerüléséről) az angol gazdaságtörténet 17–18. századi fordulatai számos további példával szolgálhatnak (Madarász [2011], North–Weingast [1989]). A kontinensen a francia forradalom idején a kartellek betiltásáról szóló 1791-es rendelet Napóleon törvénykönyvébe (*Code Civil*) is átkerült, bár a 19. század nagy részében ezt a jogszabályt nem használták (Lyons [2009]). Amit ezekből az illusztratív példákból ki lehet olvasni, az az, hogy a monopóliumok a piaci működés törvényeivel visszaélve vagy az államhatalom „önkénye” folytán jöttek létre. A monopólium kezdetben – a szó eredeti jelentésének megfelelően – a kizárólagos, egyedüli eladót jelentette, a későbbiekben, az uralkodói kizárólagos jogok osztogatásakor már a termékek előállítására is vonatkozott. De mi a helyzet azokkal a piaci képződményekkel, gazdasági szereplőkkel, intézményekkel – mint például a céhek –, amelyek helyi közösségekben, a helyi hatalom segítségével, önszerveződés útján a versenytársak kizárására törekedtek? A céhekkel foglalkozó irodalom sokáig ezeket is monopóliumoknak tekintette, de az egyre több fellelt eredeti dokumentum alaposabb vizsgálatai felfedték, hogy a céhek ritkán jutottak el a nagykereskedelem szabályozásáig, a helyi piacokon más városok azonos árucikket előállító céhei is árulhattak, az árufelhalmozást, a mennyiségek és árak manipulálását mindenhol büntették (Richardson [2001] 218–219. o.). A céhek inkább a helyi munkapiacot tekintve voltak monopolszonista szereplők.

A monopólium szó jelentése idővel sokat változott. Adam Smithnél a politikai, jogi, közgazdasági korlátozások különböző fajtáit ölelte fel, és nem feltétlenül jelentett negatív jelenséget. Azok az időleges monopóliumok, amelyek szabadalmakkal, szerzői jogokkal függtek össze, az újdonságok megjelenését tették lehetővé. De egyes szervezeti újítások, a vállalkozások korábbinál merészebb megoldásai – mint például a gyarmatokkal foglalkozó új kereskedelmi társaságok – is kiérdemelték Smith szerint a kizárólagosság időleges elnyerését (Richardson [2001] 221–222. o.). A monopólium fogalma később a tökéletes verseny teljes ellenpontjaként került meghatározásra, azaz a piacon egyetlen személy vagy szervezet képes akár a mennyiség, akár az ár meghatározására. A monopólium mégis nagyon sok formát tudott ölteni, Marshall szerint próteuszi képességei voltak (Marshall [1890] 456. o.). Lehetett jó és rossz is, az előbbi minősítésre az innovatív tevékenységek adtak alapot és az a később megfogalmazott elgondolás, hogy a verseny során elkerülhetetlen, hogy a legjobbak, leghatékonyabbak egyre nagyobbak legyenek, a koncentráció éppen a verseny erősségének a bizonyítéka. A gond csak az, hogy néhány végtől eltekintve nem könnyű megkülönböztetni a kétféle piaci magatartást és annak hatásait. A vállalatok rendkívül gyors „nagyra növése” időszakában, a 19. század második felében – éppen ennek eldöntésének szándékával – születtek az első versenytörvények.



## A VERSENYTÖRVÉNYEK SZÜLETÉSÉNEK KORSZAKA

A 19. század utolsó negyedére az infrastruktúra-szolgáltatók (vasút, távíró, majd a századfordulótól az elektromosság) által fokozatosan, de történelmi léptékekkel mérve mégiscsak rendkívül gyorsan megnagyobbodó piacok az ehhez megfelelő technológiával rendelkező ágazatokban a méretgazdaságosságot kihasználó tömegtermelést, tömegkereskedelmet, korábban szokatlan vállalatméreteket tettek lehetővé. Nem kis részben ennek következtében az árak folyamatosan estek, a gazdaságok – Amerikában és Európában is – jelentős áringadozásokat voltak kénytelenek elviselni. Ezek a változások a vállalatok szervezeti rendszerében bekövetkező újításokkal együtt váltak teljessé (*Chandler* [1962], [1977], [1990], *Landes* [1969/1986]).

Míg a gazdasági folyamatok alapvető jellegzetességei és a nagyvállalatok születése mind Amerikában, mind Európában hasonlóképpen zajlott, a jogrendszerben és a vállalatvezetés módszereiben jelentős különbségek mutatkoztak. Az Egyesült Államokban az új szervezeti kereteket meghatározó menedzserek vezette nagyvállalatok váltak jellemzővé, Nagy-Britanniában a családi vállalkozások nőttek nagygyá, Németországban pedig a bankokkal és egymással kereszttulajdonosi hálózatokat kialakító nagyvállalatok. Az angolszász jogrendszeren belül is mutatkoztak különbségek a két ország között, Németország kontinentális német jogrendszere pedig más jogi kereteket teremtett az ipari koncentráció értelmezésének (*Motta* [2004/2007], *Freyer* [1992], *Fohlin* [2005], *Webb* [1982], *Haucap* és szerzőtársai [2010] *Kühn* [1997]).

A brit jogfejlődésben a kompromisszumok keresése, az alkuk lehetősége mélyebben gyökerezett, mint az amerikaiban, ahol a versenyt korlátozó vállalatközi megállapodásokat inkább tiltották, szemben a német tapasztalatokkal, ahol a szerződéses szabadság védelme akár a korlátozó megállapodások kikényszerítését is lehetővé tette. A brit bíróságokon versenykorlátozó megállapodások ügyében nemigen hoztak elmarasztaló ítéletet, de a megállapodások kikényszerítését sem tették lehetővé. Nagy-Britanniában az élesedő verseny és az áresések kivédésére a nagyvállalatok megállapodásokat kötöttek a beszállítóikkal és a kiskereskedőkkel, míg az Egyesült Államokban a nagyvállalatok mindkét irányban vertikálisan próbáltak terjeszkedni, a közvetítő láncszemeket igyekeztek kiiktatni, ezeket a piaci lehetőségeket a nagyvállalati struktúrába beépíteni. A horizontális megállapodások egyik formája a „tröszt” volt, amely vállalatok közötti társulást hozott létre, központi irányító szervezettel. A benne részt vevők látszólag megőrizték függetlenségüket, de részvényeiket az irányító szervezetre, a bizalmi vagyonkezelőre bízva, a gyakorlatban nem. A társulások céljai közé tartozott a tagok közötti verseny csökkentése, az árak konszolidálása (*Motta* [2004/2007] 1–2. o.).

A briteknél jellemző „önszabályozás” a gyáriparra, a különböző foglalkozásokra (orvosok, jogászok, mérnökök, könyvvizsgálók) és a pénzügyekre is kiterjedt. Az önszabályozásra törvények sora adott lehetőséget, amelyek csak a szabályozás általános kereteit rögzítették, és alapvetően a szabályozottak együttműködésére, egymással való megegyezésére és mindennek általuk történő felügyeletére hagytak

koztak. Nagy-Britanniában így a gyenge kartellmegállapodások váltak uralkodóvá, míg Amerikában a menedzserek sokkal szívesebben központosítottak, és lehetőség szerint a kisvállalatokat beolvasztották.

Az említett különbségek már érzékeltetik, hogy a nagyvállalatokhoz való viszony országonként különbözhetett, de egy sor más tényező is hozzájárult ahhoz, hogy nem a briteknél, hanem Amerikában hozták meg az első versenytörvényeket. Az Egyesült Államokban a lakosság nagyobbik fele még az 1920-as években is vidéken élt, Nagy-Britanniában a nagyvállalatok megjelenése előtt már fordított volt a helyzet. Amerikában a vidéki választók a kisvállalatok fenntartásában voltak érdekeltek, a nagyvállalatok nagyvárosok körül szerveződtek. Ez a megosztottság a tagállamok közötti regionális feszültségekben is jelentkezett. A szavazók többsége a nagyvállalatokat a korrupció melegágyának tekintette, és ez a különböző tagállamok által az 1880-as években indított perekben is megnyilvánult. A tagállamok nagyvállalatokkal összefüggő törvényeinek különbségei miatt a részvénytársaságok vezetői a cégek központját mindig a kedvezőbb feltételeket biztosító helyre költöztették, miközben a termelés az addigi helyén maradt. A belső piaci pozíciók védelme az amerikai vámmok folyamatos emelésében is tetten érhető, ezzel szemben a brit gazdaság – legalábbis nemzetközi kapcsolataiban – a szabadkereskedelem elvei szerint működött. A brit gazdaságban a családi cégek „oldották meg” a nagyvállalattá válás átmenetét, a vállalatvezetők jobban beépültek az „establishmentbe”, az állami beavatkozás szükségességét kevés érdekcsoport képviselte (Freyer [1992] 15–23. o.).

A vasút – bár a helyi, regionális piacok összekapcsolásában alapvető szerepe volt – tarifaképzésével egyben akadályt is jelenthetett a piacokhoz jutásban. Az amerikai agrárvidéken megerősödő populista Grange-mozgalom a vasutak árszabása elleni fellépés élharcosává vált, de általában a részvénytársaságok működési módjával is elégedetlenek voltak. Kezdeményezésükre tagállami tarifaszabályozások születtek, és szerepük volt a későbbi antitröszt-törvények létrejöttében is. A politikai korrupció ellen harcolva rövid életű párttá szerveződtek, egyik vezetőjük Anti-Monopolist címen hetilapot adott ki (Phillips Sawyer [2019] 4–6. o.). Az 1890-es évekre állt össze Amerikában az a koalíció, amely a tagállami különbségekre épülve, a kisvállalkozások védelmezőit, a választói bázis megnyerése érdekében fellépőket és a nagyvállalkozások kárvallottjait foghatta össze, így került sor a Sherman-törvény betérjesztésére. Az országos pártok is elégedetlenek voltak a nem hatékony és kiszámíthatatlan tagállami szabályozással (több mint egy tucat tagállamban voltak már a versenyt érintő törvények), és biztosítani kívánták, hogy a tagállami határokon átnyúló, egyre szélesebb körben tevékenykedő, esetenként a piacot monopolizálni szándékozó nagyvállalatok ne élhessenek versenyt korlátozó eszközökkel.

A betérjesztett szöveg – kompromisszumként – a tagállamok közötti kereskedelemre az addigi szokásjog alapján megfogalmazott általános tiltásokat tartalmazta, így a Kongresszus majdnem egyhangúlag fogadta el, amiben az is szerepet játszott, hogy a vámemelésre vonatkozó törvényjavaslatok is vitára vártak. A törvény első szakasza a tröszt- vagy bármely más formában a tagállamok kereskedelmének kor-



látozására történő összeesküvést, a második szakasza ugyanennek a monopolizálását vagy ennek szándékát tekinti jogellenesnek. A törvény lehetővé tette, hogy az igazságügyi minisztérium (*Department of Justice, DoJ*) vádat emeljen a törvénysértőkkel szemben, és kártérítést követeljen. Erre magánvád esetén is lehetőség nyílt. Az általános megfogalmazás gyakorlati értelme, mint más törvények esetében is, a bírósági gyakorlatban derült ki.

Az, hogy mi járt a képviselők és szenátorok fejében, amikor megszavazták a törvényt, egyes sporadikus beszámolókból sejthető, de a viták azóta sem csillapodtak arról, hogy mi volt a fő szándék a törvény megfogalmazásával. A fogyasztói jólét növelése volt elsősorban az elsődleges cél az elfogadásakor, vagy a kisvállalkozások védelme, netán a gazdasági hatékonyság növelése, esetleg a fogyasztóktól a nagyvállalatok felé történő vagyonáramlás megszüntetése? A közgazdasági, jogi vitákban mindenféle álláspont megfogalmazódott, és ezek kombinációi is megjelentek (*Hovenkamp* [1989]), de volt olyan álláspont is, mint például Alan Greenspané, a Fed (Federal Reserve System) későbbi elnökéé. Greenspan az antitröszt világát Alice Csodaországához hasonlította, ahol minden úgy tűnik, mintha létezne, de egyben nincs is. A verseny a vezérlelv, de az öldöklő is lehet, a verseny korlátozása büntettnek számít, kivéve, ha a kormányzat teszi, az üzletember pedig akkor tudja meg, hogy valamelyik lépése törvénytelen volt, amikor a bíró elítéli (*Greenspan* [1967]).

A bíróságok eleinte szó szerint értelmezték a törvényt, és az 1895-ös *E. C. Knight*-perben az ország cukorfinomító kapacitásainak 90 százalékát birtokló céget nem vizsgálták, mondván, hogy a törvény csak a tagállamok közötti kereskedelmet érinti, a feldolgozóipart nem. A törvény érvényesítői a cégek közötti szerződéses vagy hallgatóságos megállapodásokra voltak elsősorban kíváncsiak, így a vállalatok természetes reakciója volt, hogy – részben a törvény hatására – horizontális és vertikális fúziókba „menekültek”, elindítva a nagy fúziós hullámnak nevezett időszakot (1895–1904). Ebben a hullámban 1800 cég 160 vállalatban tűnt el, amelyek harmada ezt követően 70 százalék feletti piaci részesedéssel, fele 40 százalék feletti részesedéssel működött (*Lamoreaux* [2019] 98. o.).

Voltak a gazdaságnak olyan területei, ahol helyhatósági vagy állami koncessziók alapján épült ki egy-egy szolgáltatás (például vasút, telefon, villamos energia, gázszolgáltatás, vízszolgáltatás). A koncessziók a szolgáltatás nyújtásának technikai feltételein túl a verseny lehetőségét is befolyásolták. A helyhatósági szintű, koncessziós jellegű szabályozás tagállami szabályozássá alakulására az Egyesült Államokban a vizsgált időszakban, a 20. század elején került sor. A hálózatos szolgáltatások tagállami szabályozásának kialakulásakor gyakori volt, hogy a meglévő vasútfelügyelet – esetenként a nevét is megtartva – magába olvasztotta a többi szolgáltatás felügyeletét is. Ahol nem így történt, ott a létrejövő új szabályozó hatóság (bizottság) kezdettől fogva gondoskodott a hálózatos szolgáltatók – így a vasút – feletti felügyeletről is.

Az állandó felügyelet felállításának gondolata a versenyügyben is korán megfogalmazódott. Theodor Rooseveltnél elnöksége idején, 1903-ban, a kereskedelmi és munkaügyi minisztériumon (*United States Department of Commerce and Labor*)

belül alakult meg a *Bureau of Corporations*, amelyet az ipar helyzetének, különösen a monopolista gyakorlatnak a feltérképezésével bíztak meg. Az igazságügyi minisztérium feladata volt ugyan a vádemelés, de a minisztériumon belül csak 1919-ben alakult meg a versenyüggyel foglalkozó külön részleg, az *Antitrust Division*. Újabb perek során derült ki, hogy a fúziókra is lehet alkalmazni a Sherman-törvényt, majd az 1911-es, *Standard Oil* perben a legfelsőbb bíróság a versenykorlátozás különböző eszközeit bizonyítottan látva a vállalat feldarabolása mellett döntött. A versenyügyekben történő fellépéseket, az 1914-es újabb törvényhozási aktusokig, inkább széles körű agitációval járó antitröszt-mozgalomnak lehetett tekinteni, nem volt jellemző a kidolgozott elvek szerinti szakszerű eljárás (*Winerman* [2003]).

Az 1912-es elnökválasztás döntő jelentőségű volt a versenyszabályozás további alakulásában, a jelöltek mindegyike más-más antitröszt-politikát hirdetett. Woodrow Wilson nyerte meg a választást, aki a verseny „rendszabályozásának” programjával lépett fel, a monopóliumok megbüntetését hirdetve. Franklin D. Roosevelttel a felügyelet alatt működő szabályozott monopóliumok híve volt. Wilson kampányát jelentősen befolyásolták tanácsadójának, Louis D. Brandeis-nek, egy bostoni ügyvédnek a nézetei, aki a „nagyság átkának” hangsúlyozásával a monopóliumok feldarabolásának és a gazdasági hatalom decentralizálásának a híve volt. A wilsoni és a roosevelti elképzelés kompromisszumaként végül 1914-ben megszavazták a Clayton-törvényt, és egy új hatóság, a szövetségi kereskedelmi bizottság (*Federal Trade Commission, FTC*) felállításáról döntöttek. Az eredményes munka biztosítása érdekében az utóbbiba beolvasztották a *Bureau of Corporationst* (*Phillips Sawyer* [2019] 10–11. o., *Winerman* [2003] 4. o.).

Az FTC létrehozásakor a viták a körül a kérdés körül csoportosultak, hogy vajon részletezett törvényi előírásokkal próbálják-e visszaszorítani a monopolizálási törekvéseket, versenykorlátozásokat, vagy általános törvényi megfogalmazások mellett hozzanak létre egy jelentős hatáskörű, független hatóságot. A kompromisszum végül ebben is jelen volt, a törvényi előírások néhány versenykorlátozás-típust pontosabban megfogalmaztak (árdiszkrimináció, kizárólagos megállapodások, árukapcsolás, versenyt lényegesen csökkentő fúziók stb.), a hatóság tényleges „erejét” pedig a bírósági döntéseknek kellett alátámasztaniuk. Az FTC az első világháború kitörésekor kezdte meg munkáját, és kezdetben csak tényfeltárási tevékenységet végzett, de 1918-tól már alapos vizsgálatokat folytatott. Ezek megállapításai – az üzleti élet, majd a Kongresszus republikánus tagjainak ellenállásán túl – a bíróságok elmarasztaló ítéleteivel is találkozottak. A bíróságok saját jogkörükbe tartozónak ítélték a versenykorlátozó eszközök fogalmának meghatározását, és az FTC-nél jóval szűkebbnek vélték ennek körét, így az FTC sok határozatát megváltoztatták (*Davis* [1962] 440–441. o.).

Az FTC tevékenységében újabb fordulatot hozott az 1924-es elnökválasztás, amikor a hatékonyság növelését támogató, az üzleti élet korlátozását elítélő republikánus elnök, Calvin Coolidge került hatalomra. Az FTC új tagjául a hatóság működését leginkább támadó, volt képviselőt, William E. Humphreyt nevezte ki, akinél

– a korabeli sajtó szerint – nem volt nagyobb védelmezője és barátja a nagyvállalatoknak. További kinevezésekkel az FTC tevékenysége alapvetően megváltozott, az eljárásrendjének átalakításával a hatóság munkája átláthatatlanabbá lett, informális megegyezéseket köthettek a vállalatokkal, a vizsgálat alá vont dokumentumok nyilvánossága csökkent, az FTC korábbi döntéseit végre nem hajtó nagyvállalatok ügyeit nem nyitották újra, a bizottságon belül pedig új részleget hoztak létre, amely inkább az ágazatok önszabályozását kívánta ösztönözni. Ahogy az FTC az 1927. évi jelentésében megfogalmazta: az új feladata „az üzleti világ megsegítése, hogy az segíteni tudjon magán” (FTC [1927] 1. o.). Az üzleti világ egyetértett az új iránnyal, az FTC létrehozását korábban támogató erők azonban most már a hatóság megszüntetéséért szálltak síkra. Úgy vélték megismétlődik az a tapasztalat, amely a vasút felügyeleténél már beigazolódott, hogy a szabályozó hatóság valójában a társaságok érdekét, nem pedig a köz érdekét védi. Az FTC munkájával elégedetlenek a szenátusban párhuzamos vizsgáló bizottságok felállítását kezdeményezték (Davis [1962] 451–455. o., Winerman–Kovacic [2011] 713–715. o.). Az 1929-es világgazdasági válság azonban hirtelen a vállalatok megmentésére helyezte a hangsúlyt.

## VERSENY ÉS VÁLSÁGKEZELÉS

A válságokra a közvetlen támogatásokon túl adott kormányzati reakció a versenyszabályozás elveinek és gyakorlatának valamilyen mértékű felfüggesztése volt.<sup>2</sup> Ez történt 1933-ban is a válság negyedik évében, miután a piac spontán rendeződése még nem következett be. Franklin D. Roosevelt elnöké választása (1933) után a Kongresszus egy sor törvényt fogadott el a *New Deal* programjának megvalósítása keretében. A munkaügyi, társadalombiztosítási, bank- és pénzügyi, valamint egyéb reformok mellett sor került az országos ipari helyreállítási törvény (*National Industrial Recovery Act, NIRA*) megszavazására is. A törvény végrehajtására létrehozták a nemzeti újjáépítési igazgatóságot (*National Recovery Administration, NRA*).

Egy ilyen szervezet működésének az ötlete nem volt előzmények nélküli, hiszen az FTC szerepköre is az üzleti élet tagjaival való egyezségek, az üzleti gyakorlatot rendszeresen megvitató, széles körű konferenciák szervezése irányába csúszott. A közszolgáltatásokat már mindenütt bizottságok felügyelték, az első világháború alatt létrejövő irányító szervezetek tapasztalata is rendelkezésre állt, és a gazdasági folyamatok központi tervezésének lehetősége is egyre népszerűbb lett, sőt megfogalmazódtak olyan ötletek is, hogy az amerikai ipart, erős kormányzati szabályozás mellett,

<sup>2</sup> A 2020-as koronavírus-fertőzés időszakában egyrészt árkorlátozásokat vezettek be bizonyos hiánytermékekre, másrészt egyes országokban, mint például az Egyesült Királyságban, egyes ágazatok (például kiskereskedelem) kérvényezték a versenyszabályozás felfüggesztését annak érdekében, hogy kooperálhassanak. Az ellenvélemények is rögtön megfogalmazódtak: az árrögzítés éppen a többlet kínálat kielégítését ássa alá, hiszen az árjelzések megszüntetése az érdekeltséget is meggyengíti.

hatalmas monopolhelyzetű trösztökbe kellene szervezni. A válság kirobbanása és tartóssága sokak szemében a túlzott verseny destruktív voltának volt a bizonyítéka (*Lyon és szerzőtársai* [1935] 4–6. o.).

Az NRA a tisztességes versenykódexet (*Codes of Fair Competition*) elfogadó ágazatoknak, az elnök jóváhagyásával, mentességet adhatott az antitröszt-törvények érvényesítése alól. A kódexek többek között ágazati bérmegállapodásokat (minimálbér, munkaidő) és ármegállapodásokat (minimálár, költséghez kötött minimálár, egyéb árörögzítési lehetőség) tartalmaztak. Másfél év alatt több mint 500 kódex született, amit ágazati „kódexhatóságok” felügyeltek. Nemcsak a kódexek elfogadási folyamata, hanem azok betartásával összefüggő panaszok áradata is rendkívüli terhelést jelentett az új szervezetnek. Az NRA feladata lett volna a kisvállalkozások védelme, azonban a kartellizációt segítő kódexek ezt a hatást nem érték el. Az NRA-t átmeneti intézménynek tekintették, csak a válságkezelés időszakára – amit kétévesre becsültek (1933. június – 1935. június) – szolt a megbízatása. A legfelsőbb bíróság azonban nem sokkal a két év lejárta előtt egyik per esetében az egyik kódex értelmezéséről született állásfoglalásában törvénytelennek minősítette az NRA működését, mert a törvényhozási hatalom nem megengedhető átruházásának tekintették a kódex kiadását. A szervezet megszűnt, és az FTC az 1930-as évek végére ismét erőteljesebben lépett fel a versenykorlátozásokkal szemben (*Alexander* [2001]).

Az NRA működését megalakulásától fogva figyelemmel kísérő és dokumentáló Brookings Institute már 1935-ben részletes elemzést készített tevékenységéről. Az elemzők megállapításai szerint a költségek és árak NRA által befolyásolt alakulása önkényes és véletlenszerű volt, gyakran a várttal ellenkező hatást ért el, nagyon kétséges – mondták –, hogy kedvező hatást lehet-e majd kimutatni (*Lyon és szerzőtársai* [1935] 881–887. o.). Későbbi elemzések is felvetették, hogy a beavatkozás hatásos volt-e a válság felszámolásában, sőt a válságból való lassú kilábalás egyik okaként éppen a versenyellenes intézkedések bevezetését jelölték meg (*Lőrincz* [2014] 41–42. o., *Cole–Ohanian* [2004]).

A gazdaság egészét érintő törvények és intézmények létrehozása mellett a bajba jutott vállalatok tömeges megmentésével is kísérleteztek. Olaszországban például 1933 elején megalapították az ipari újjáépítési intézetet (*Istituto per la Ricostruzione Industriale, IRI*). Az állami tulajdonban lévő holding azzal a céllal vett át ipari részvényeket, hogy azokat később fokozatosan visszaáramoltassa a magánszektorba. Az IRI által megmenteni szándékozott bankok számára közvetített pénzeszközök 1933-ban a GNP 10 százalékát tették ki (*Ciocca–Toniolo* [1984] 134. o.). Létrehozásakor az IRI-t is átmeneti intézménynek szánták, azonban hamar kiderült, hogy a gazdaság állapota nincs összhangban az IRI meghirdetett céljával, ennek következtében 1937-ben állandó intézménnyé változtatták.<sup>3</sup> A modellt azután mások is átvették,

<sup>3</sup> Az 1950-es évekre az IRI ellenőrizte a hajógyártás 80 százalékát, a vasútigördülőanyag-gyártás 40 százalékát, a nyersvasgyártás 60, az acélgyártás több mint 40 százalékát (*Foreman-Peck* [2006] 42. o.).

1941-ben Spanyolországban alakult meg az *Instituto Nacional de Industria (INI)*, Olaszországban 1953-ban, az energiaiparban, az *Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)*.<sup>4</sup>

A bankrendszer és az iparfinanszírozás harmincas években lezajlott nagy átrendeződése során az európai országok többségében is új banktörvényeket hoztak (Cassese [1984]). Ezek közös jellemzője volt, hogy a bankok tevékenységét sok tekintetben kivonták a kereskedelmi jog hatálya alól, ezzel lehetővé téve az állami ellenőrzés és szükség esetén a beavatkozás közvetlen formáit. Szabályozták a hitelkiáramlás módját, elkülönítették a hosszú és rövid lejáratú hitelezést, a likviditás biztosítására új előírásokat vezettek be, korlátozták a bankok tulajdonában lévő ipari részvények mértékét stb. A bankok feletti állami ellenőrzés egyben azt jelentette, hogy az állam a vállalatok egész soráról is dönteni kényszerült.

1931 decemberében az Egyesült Államokban is létrehoztak egy új intézményt, az újjáépítést finanszírozó társaságot (*Reconstruction Finance Corporation, RFC*), amely bankokon kívül vasutaknak, tagállami és helyi kormányzatoknak nyújtott kölcsönöket, később – betétbiztosítás akkor még nem lévén – a betétesek kárpótlásában segédkezett, 1941 után pedig nagyobb hadiipari beruházások finanszírozásában vett részt, végül 1957-ben megszűntették. A válságok kezelésében tehát hasonló mechanizmusok működtetésére került sor az egyes országokban, de a gazdasági környezet különbözősége jelentős mértékben meghatározta az élettartamukat (Kindleberger [1984]).

A válságra adott reakciókban a kartellizáció erősítése az Egyesült Államokon, Olaszországon kívül többek között Németországban is jellemző volt.

- ♦ A kartellekről a birodalom legfelsőbb bírósága 1897-ben úgy vélekedett, hogy az üzlet szabadsága és a szerződés szabadsága azt jelenti, hogy a kartellek nem sértik más piaci szereplők üzleti érdekét. Ezt követően gyors kartellizáció indult 1905-re 385 kartell alakult, 1911-re 550–600 közötti lett a számuk, míg 1923-ra 1500. Ugyan a kormány ekkor megpróbálta a gazdasági hatalommal való visszaélés korlátozásának szempontját is érvényesíteni, de ebben csak a kartellek regisztrálásáig jutott.

A válság idejére, 1933-ra, 3000–4000 közötti lett a számuk (Kühn [1997] 116–117. o.). A piacszerkezet látható alakulásán túl más intézkedések is a kartellizáció irányába mutattak. Olaszországban megtiltották az új üzemek létesítését és a meglévők bővítését, valamint regionális bérmegállapodások kötésére képes állami szakszervezeteket hoztak létre. Németországban Hitler hatalomra jutásának évében befagyasztották a béreket, és az állami ellenőrzés lehetőségére gondolva növelték a kartellek számát (Cole–Ohanian [2013] 4. o.).

A bank- és vállalatmentések határvonalai, részben a bankrendszerek jellemzői miatt, az 1929–1933-as válságban elmosódottabbak voltak. A 2008-as válság során

<sup>4</sup> A háborús helyzet is eltávolíthatja a gazdaságot a versenyszerű működés ideájától. Az első világháború alatt több országban is államosítottak cégeket, többnyire időlegesen, mint például az Egyesült Államokban az AT&T távközlési vállalatot.

ugyan erőteljes kísérleteket tettek a bankszektorban alkalmazott eljárások reálgazdasági alkalmazására, de ezek már nagy ellenállásba ütköztek. A vállalatmentés új intézményes kereteinek létrehozására a 2008-as válság idején is történtek próbálkozások az Egyesült Államokban. A pénzügyi szektor megmentését célzó törvény (*Emergency Economic Stabilization Act of 2008*) elfogadása után – részben annak ihletésére – javaslatok születtek arról, hogy a csődtörvény kiegészítésével hogyan lehetne hosszú távon is életképebbé tenni a bajba jutott vállalatokat (*Pearl* [2008]). De magának a bankszektornak a konszolidálása is olyan döntések sorozatával járt, amely torzította a versenyt.

Az Európai Unióban 2008–2010 között 1,5 ezermilliárd eurót fordítottak a bankok megmentésére (állami garanciák, feltőkésítés, értékvesztett eszközök, likviditástámogatás), ez az összeg az akkori GDP 12,5 százalékát tette ki (*Lannoo–Napoli* [2010] 10–12. o.). Az Európai Bizottság ugyan kísérletet tett a versenyt torzító támogatások kiszűrésére (például felvásárlásokra nem lehetett felhasználni a támogatásokat), fokozatosan alakította ki döntéseivel a támogatások engedélyezési rendszerét, de így is voltak olyan versenytorzítónak minősített tagországi lépések, amelyek tárgyalása az Európai Bíróságon fejeződött be.<sup>5</sup> A bankmentések egy része államosítás formáját öltötte, s ahol ilyen részesedés tartósabban maradt állami tulajdonban, a versenytorzítást is nagyobbban mérték (*Igan és szerzőtársai* [2019] 9. o.).

A bankszektor konszolidációjában fontos érvként szerepelt a „túl nagy a csődhöz” elv,<sup>6</sup> amelyet a bankszektoron túlra is ki akartak terjeszteni. A csődeljárással és felszámolással foglalkozó szakmai szervezetek – a csődtörvény módosítását követelve – ezt az elvet a nagy amerikai autógyárakra használták. Más szakértők ugyan elismerték, hogy az autóipar válsága, egyes vállalatok csődje, az iparág gazdasági beágyazottsága miatt – hatalmas beszállítói háttér, kereskedelmi és szervizhálózat – széles körben veszteségekhez vezethet, de állításuk szerint semmiképpen nem okozhat rendszerű összeomlást. Ha nem a csődtörvény szerint hullanak ki cégek, akkor nem érvényesül a piaci verseny piactisztító ereje, amely révén a rosszul vezetett vagy rossz üzleti modellben működő cégeket bukásra ítéli (*Committee on Banking...* [2009] 80–94. o.). Az amerikai autóipar megmentésére végül is nem a „túl nagy a csődhöz” elv alapján került sor, egyes esetekben a csődeljárások speciális változata szerint segítették meg a bajbajutottakat (Chrysler, General Motors). Sor került állami tulajdonszerzésre, a gyártó garanciáinak állami támogatására, keresletösztönző intézkedésekre, az értékesítő hálózat finanszírozási problémáinak megoldására és új vállalatvezetés kinevezésére (*Tracking...* [2011]).

Az autóipar támogatási hulláma nem állt meg az Egyesült Államok határain belül. Bár a korábbi brit tapasztalatok, a British Leyland többszöri megmentésének kudarca után nem voltak túl kecsegtetőek, továbbá egyik cég sem került csőd közelébe, mégis

<sup>5</sup> A magyar bankrendszerben a válság során alkalmazott lépések versenytorzító hatásairól lásd *Várhegyi* [2012].

<sup>6</sup> Részletes elemzését lásd *Mérő* [2013].



Franciaországban, Olaszországban, Spanyolországban jelentős támogatásokat kaptak az autóiipari cégek keresletösztönzésre, kutatás-fejlesztési támogatásokra és az értékesítési hálózat fenntartására. A francia támogatási rendszer azon kitételeivel szemben, amelyek csak a francia munkahelyek és beszállítók védelmét célozták, az Európai Bizottság ellenlépéseket helyezett kilátásba. Neelie Kroes akkori versenyügyi biztos hangsúlyozta, hogy az állami támogatási akcióknak meg kell felelniük mind a versenypolitikai, mind a szabad tőkemozgásra vonatkozó szabályoknak.

Bár a válságok azonnali beavatkozásokat igényelnek, s a korábbiak tapasztalata a beavatkozási eszközök kiválasztásában segítséget nyújthat, azonban a válság továbbterjedésének megállítása után olyan válságmegoldó intézkedéseket kell alkalmazni, amelyek rövid idő után kivethetők a szabályozási palettáról (OECD [2009a]). A válságok elhúzódásának egyik gyakori oka, hogy a rendkívüli intézkedések költségeinek visszatérülési reményére alapozva a rendkívüli intézkedések tartóssá, megszokottá válnak. Ezt támasztották alá az 1930-as évek válságainak korábban említett tapasztalatai is. A verseny gazdaságban betöltött szerepének fontosságát ugyanakkor a közgazdasági elemzések nem kérdőjelezték meg. A bankszektorban érvényesülő „túl nagy a csődhöz” elvet fokozatosan átvette a rendszerszintű kockázat szempontja, és határozott hangok hallatszottak az elv reálszférabeli használata ellen, sőt az amerikai törvényhozás – legalábbis papíron – befejezettnek nyilvánította a „túl nagy a csődhöz” szempont használatát.

Az eszközök eredményességéről mégis viszonylag kevés elemzés születik. Ezek nélkül a válságból való kilábalás az eszközök egészét sikeresnek mutathatja, az állami beavatkozás elfogadhatósági szintje lejjebb kerül. A vállalati magatartást is befolyásolják a válság alatt tapasztalt állami beavatkozási lépések, kifizetődőnek bizonyulhat a veszélyeket felnagyítani. A 2008-as válság és az azt követő államadósság krízis elvonta a rendelkezésre álló pénzt az ipartámogatás elől (Delgado [2011] 8. o.). A 2008-as pénzügyi válság lefutása után az állam további aktív részvételét tartották szükségesnek különböző ipartámogatási programokban. Az Egyesült Államokban Barack Obama 15 feldolgozóipari innovációs központ létesítését jelentette be. Az Egyesült Királyságban David Cameron miniszterelnök arra hivatkozva, hogy a piac nem képes az ország számára szükséges ipari kapacitások létrehozására, ezért 2012 novemberében e célnak megfelelő iparstratégiát hirdetett meg. Japánban Abe Sinzó miniszterelnök 2013-ban új kormányzati egységet hozott létre a gazdaság élénkítésére, ennek keretében állt fel a gazdasági növekedési stratégiát kidolgozó ipari versenyképességi tanács (Stiglitz és szerzőtársai [2013] 2–3. o.).

A válság megújította az érdeklődést a feldolgozóipar iránt. A világkereskedelem 70 százaléka feldolgozóipari termék, a kutatás-fejlesztési támogatások 85 százaléka is a feldolgozóiparba irányul. Az Európai Unió céljai között szerepel a feldolgozóipar részarányának a növelése. Az ipar 4.0, az új ipari forradalomnak nevezett digitális alapon történő strukturális átalakulás – a fogyasztás és a kereskedelem új típusai – új feladat elé állították a verseny és az ágazati szabályozást. A közpolitikai palettán a 2008-as válság és utóélete az iparpolitikai és versenypolitikai eszközök új egyensúlya felé mutatott.

## LIBIKÓKA: A VERSENY- ÉS IPARPOLITIKA EGYÜTTÉLÉSE

A piacok tökéletlen működése a kormányokat beavatkozásra sarkallja. Úgy tűnik, mintha kétféle beavatkozási lehetőségük lenne, de vannak szerzők, akik a versenypolitikát is iparpolitikának tekintik. *Armentano* [1999] szerint az amerikai antitröszt-szabályozás többsége nem tekinthető másnak, mint valamiféle kormányzati tervezésnek. A fúziós irányelvek meghatározzák, hogy kik és hogyan egyesülhetnek, sőt előírhatják, hogy azt milyen vállalatrészek eladása fejében tehetik meg. Az antitröszt-szabályozás története tele van a piac strukturális átalakításával járó döntésekkel, mint például a *Standard Oil* és az *AT&T* ügye, amikor teljes iparágak feldarabolásáról döntöttek (25. o.).

A távközlési monopóliumról, az AT&T-ről 1984-ben döntött a bíróság, és az új távközlési törvény elfogadásáig (1996) a bíró vált gyakorlatilag a távközlés politika végrehajtójává. A Microsoft antitröszt-pere esetében is a vállalat szétválasztása volt az egyik lehetőség, végül magatartásbeli kötelezettségeket megfogalmazó egyezség született, amelynek folyamatos ellenőrzéséről is gondoskodni kellett. Idéztük *Greenspan* [1967] véleményét a Sherman-törvényről, amelynek elfogadása óta szerte a hibás döntések sorozata indult meg. *Armentano* [2007] úgy véli, hogy az antitröszt-szabályozás nem reformálható meg, a törvényt és a hatóságokat is el kellene törölni. Volt olyan időszak, amikor Ronald Coase a hírközlést szabályozó hatóság, a *Federal Communications Commission* működésének hosszan tartó problémáit látva, szintén úgy vélte: lehet, hogy a legjobb lenne a hatóságot megszüntetni (*Coase–Johnson* [1979]).

A bírósági döntésekben keveredhetnek az iparpolitikai és a versenypolitikai megfontolások, gyakran éppen antitröszt-ügyekben születhet olyan döntés, amelyet iparpolitikai alapúnak gondolhatunk. Ha nem a fogyasztói jólét a szempont, akkor ezekben az ügyekben sokszor a versenytársakra és nem a versenyre irányul a figyelem, ezzel a döntés iparpolitikai konzekvenciákkal jár. Amint a versenypolitikát többféle cél elérésére használják, az iparpolitikai megfontolások előtérbe kerülhetnek. A bírósági döntések lassan követik a közpolitikában beálló változásokat, a döntések egymásra hatása „útfüggőséget” alakít ki a bíróságokon. Ezt az amerikai bírósági gyakorlat jól illusztrálta. Az 1950-es, 1960-as éveket Daniel Sokol így jellemzi: a nagyvállalat továbbra is rossznak minősült, a fúzióknál a hatékonyságot nem vizsgálták, a vertikális korlátozások eleve (*per se*) a tiltott kategóriába tartoztak, a szellemi tulajdon területén tiltások sorozata volt érvényben. Az ezekre az elvekre alapuló döntésekre az 1970-es évektől fokozatosan mint nem hatékony versenytársaknak nyújtott támogatásra tekintettek (*Sokol* [2015] 1251–1252. o.).

A versenyjog érvényességének köre azonban mindig eléggé korlátozott volt. A szabályozott ágazatokban (bank, vasút, távközlés, energiaipar stb.) az ágazatok deregulációját megelőző időszakban a versenyhatóságnak nem sok beleszólása volt az ágazat működésébe. A piaciberalizációk után az ágazati szabályozó hatóság hatóköre ugyan csökkent, de például fúzióknál a szabályozó hatóság jóváhagyása is szükséges.

Ezekon túl azonban még számos gazdasági terület létezik, amely jogilag is – teljesen vagy részlegesen – mentesül a versenyszabályozás alól. A mezőgazdaság, a halászat, a biztosításügy általában mindenhol kivételt képez, az Egyesült Államokban több mint 30 ilyen kivétel található (*White* [2008] 7–10. o.).

A versenytörvényen kívül több törvény előírásai gyakran szembemehetnek a versenypolitikával. Ilyenek például a vámokra és kvótákra, a mezőgazdasági támogatásokra, a hazai termékek vásárlását előnybe helyező állami megrendelésekre, az egyes ágazatokat szelektíven érintő adókra vagy támogatásokra, vagy akár a hadiipar hazai cégek kutatásainak finanszírozására és termékeinek megvásárlására vonatkozó szabályozások. Az Egyesült Államokban a tagállami szabályozások is okozhatták a verseny korlátozását. A szabályozott ágazatokban a tagállam területén korlátozni lehetett a bankfiókok, a közúti szállítók vagy az államon belüli távolsági telefon-szolgáltatók számát. A legfelsőbb bíróság 1943-ban kimondta, hogy a korlátozások abban az esetben érvényesek, ha egyértelműen a tagállami politika részei, és maga a tagállam felügyeli a végrehajtásukat (például taxi).

A versenyszabályozás alóli mentességeket gyakran a piac működési zavaival indokolják. Az ennek kiküszöbölésére tett jóhiszemű erőfeszítések keverednek az érdekérvényesítés változatos formáival, amit a járadékvadászat különböző modelljei igyekeznek feltárni (*Dal Bó* [2006]). Az FTC bemutatott története példázta, hogy az eltérő szándékkal létrehozott hatóság milyen hamar az üzleti élet foglyává válhat. A politika és a gazdaság egymásra gyakorolt befolyását időnként csökkenteni igyekeznek, a kampányfinanszírozásról többször is hozott törvényt az Egyesült Államok Kongresszusa, mint az 1907-es Tillman-törvényt vagy az 1925-ös korrupcióellenes törvényt (*Federal Corrupt Practices Act*). De egy 2010-es legfelsőbb bírósági döntés feloldotta a támogatások korlátozását, így az összefonódások ellen tiltakozók gyanakvása ismét erősödött (*Lamoreaux* [2019] 113. o.).

Még a kilencvenes évek elején is Európában az állami megrendelések egy bizonyos köre különösen fontos volt. A legtöbb országban bizonyos szolgáltatásokat (víz, gáz, áram, távközlés, posta, szállítás) állami vállalatok nyújtották. Az állami megrendelések aránya a fejlett piacgazdaságokban meglehetősen magas volt, a GDP 10–20 százalékát is elérte, és egyes területeken lényegében nem volt kereskedelem a Közös Piac tagországai között. Ezekon a piacokon monopolhelyzetben lévő állami megrendelő állt szemben monopol- vagy oligopolhelyzetben működő magánszállítóval, ami a vásárló–eladó kapcsolatot kölcsönösen függő viszonyra tette.

A megrendelőknek, amelyek nagy technikai rendszereket működtettek, elsősorban műszakilag megbízható, a speciális igényeiket kielégítő és minden körülmények között gyorsan elérhető szállítókra volt szükségük. Az ezeket a feltételeket teljesíteni hajlandó hazai szállítók ennek fejében viszonylag folyamatos megrendeléseket, az ezeknél a termékeknél kiugróan magas fejlesztési költségek részbeni átvállalását, az importverseny minél hatékonyabb korlátozását várták vásárlóiktól. Ilyen adottságok mellett működő piacokon természetesen az árak szerepe az egyéb versenyfeltételek (műszaki paraméterek, megbízhatóság, szállítási határidők) mel-

lett többé-kevésbé háttérbe szorult. Ilyen ügyet, a szállító és állami megrendelő közötti különleges viszonyt elemezte többek között az Európai Bizottság az *Asea Brown Boveri* és a *Daimler Benz* vasútijármű-gyártó egységeinek összeolvadásakor is (Motta [2004/2007] 306–312. o.). A vasútijármű-gyártás ezt követő összeolvadási hullámainak egyik, le nem zárult részlete volt a 2019-es *Siemens–Alstom* ügy.

Ezek a kölcsönös függőségi viszonyokon túl a hazai megrendelések kizárólagosságát stratégiai érdekekkel, foglalkoztatáspolitikai indokokkal is megokolták. Az egymásrautaltságot konzerválták az országokként eltérő szabványok (például a vasutaknál, a távközlésben és a villamosenergia-termelésben) a közvetlen támogatások, kutatás-fejlesztési hozzájárulások. Egy, a Bizottság által rendelt vizsgálat az 1980-as évek végén kimutatta, hogy az állami megrendelések keretében beszerzett legtöbb vizsgált terméktípusnál minden ország rendelkezik gyártókapacitásokkal, de egymásnak nem szállítanak. A kötöttségek megszüntetése esetén jelentős megtakarítások lennének elérhetők (*Cost of Non-Europe...* [1988] 13–15., 44. o.). Itt a verseny háttérbe szorításának egy különös típusával találkozhattunk, amikor a kizárólagos jogokkal rendelkező állami megrendelő rendelőpolitikájával akadályozza meg a külföldi versenyző piacra lépését.<sup>7</sup> Az 1990-es évek végére – a kizárólagosságok megszűnésével és a szolgáltatók nagy részének privatizációjával – a beszállítók szoros kötöttsége lazulni kezdett, erős átrendeződés indult meg a feldolgozóipari beszállítók körében.<sup>8</sup>

A versenytorzító hatásai miatt kétes értékű állami támogatásokra minden időszak példát tudott mutatni. A problémát részben az jelentette, hogy a támogatások célpontjai eleve a hanyatló ágazatok voltak. Ritkán elemezték azt a kérdést, hogy a foglalkoztatáspolitikai és egyéb (például szavazók megnyerése) célok miatt fenntartani kívánt vállalatok mennyiben fékezik a versenynek egyébként hatékonyságot növelő hatását. A német gazdasági csoda jelentős állami támogatás mellett ment végbe.<sup>9</sup> Amíg a harmincas években is csak a nettó nemzeti termék fél százalékát érték el az állami támogatások, addig a háború utáni fellendülésben már 2 százalék-

<sup>7</sup> Kivételként szokták emlegetni például az Ericsson vállalatot, amely nem kapott hazai megrendeléseket, exportpiacok után kellett néznie, és így vált sikeressé.

<sup>8</sup> Az Egyesült Államokban az állami megrendeléseknél a technológiailag élenjáró ágazatokat részesítették előnyben. Az 1970-es években a repülőgépipar kibocsátásának 80 százaléka, a távközlés-berendezés-gyártás 50 százaléka, az elektronikus részesegységek gyártása 40 százaléka közvetlenül vagy közvetve állami megrendelésre készült. A legnagyobb megrendelő a hadiipar volt (Wescott [1983] 145. o.). Egyedi, gyakran kudarccal végződő állami támogatásokra a fejlődő iparágakban is sor került. Jelentős állami támogatással valósulhatott meg az angol–francia Concorde repülőgép és a brit AGR típusú atomreaktorok fejlesztése.

<sup>9</sup> A japán gazdaság hasonlóan nagy sikerűnek tekintett háború utáni növekedése körül egyre több írás kérdőjelezi meg, hogy az állami politikának valóban akkora szerepe volt-e, mint azt korábban feltételezték. Elsősorban a japán ipar- és kereskedelemügyi minisztérium (MITI) központi szerepe vált kétségesse. Az igazán sikeres és növekedést generáló, hatékonyságot javító ágazatok kormányzati segítség nélkül nőttek naggyá (Sony, Honda, Panasonic), sőt a támogatások az erős politikai vonzatuk miatt inkább lassították a növekedést (Hatta [2017]).

ra emelkedtek. A támogatások azonban döntően a hanyatló ágazatokba – például a szénbányászatba, acélgyártásba, textiliparba, hajógyártásba – irányultak.

A német újraegyesítés ismét hatalmas állami támogatási összegeket emésztett fel, amelyek elosztása a szövetségi, tartományi és helyi kormányzatok között azt eredményezte, hogy minél alacsonyabb szinten döntöttek a támogatásokról, annál valószínűbben kerültek hanyatló ágazatokba. Az Európai Unió egyes tagországaiban a nyolcvanas évekre rendkívül magas állami támogatási arány alakult ki a feldolgozóiparban: Olaszországban közel 10, Görögországban 13 százalékos volt szemben a németországi és egyesült királyságbeli 3-4 százalékkal (*Foreman-Peck* [2006] 47–48. o.).

Ami a politika kapcsolódási pontjait illeti, az Európai Közösség tíz ország állami támogatásainak és a politika 1980-as évekbeli viszonyát vizsgáló számításai azt mutatták, hogy a töredezett pártszerkezet általában magasabb állami támogatási aránnyal párosult. Ha a cégeknek koncentráltabb az érdekérvényesítési lehetőségük, és jobboldali kormány van hatalmon, akkor magasabb az állami támogatások aránya, azonban a választások időpontja nem mutatott összefüggést a támogatások alakulásával (*Neven* [1994]).

Az iparpolitikai jellegű beavatkozások köre éppúgy kiterjed a nemzeti bajnokok kreálására vagy támogatására, mint a külföldi cégek lehetőség szerinti távoltartására a nemzeti piactól. Természetesen a nemzeti bajnokok ma már lehetnek nemzetközilek (európaiak) is, mint az *Airbus* példája mutatja, vagy ahogy a *Siemens–Alstom* fúziót pártolók gondolják. Nemzeti bajnokok „teremtése” a hatvanas években vált népszerűvé (bár ugyanilyen indokokkal máskor is támogathattak vállalatokat), amikor Franciaországban az amerikai „kihívásra” adott válaszként úgy gondolták, hogy fúziókkal és támogatásokkal kell nemzetközileg versenyképes cégeket létrehozni.

A briteknél is hasonló folyamatok indultak, az 1966-ban létrehozott és négy évig működő *Industrial Reorganisation Corporation* (IRC) feladata az volt, hogy egy-egy ágazat legjobbjának tekintett cégbe fúziókkal beolvassza a többi vállalatot. Többek között ez történt az autóiparban, a villamosgépgyártásban, és így jött létre 14 vállalatból a brit acélipar nagyvállalata, a British Steel is, miközben az akkori brit versenyhatóság (*Monopolies and Mergers Commission*) ellenezte a fúziókat (*Bollino* [1983] 52. o., *OECD* [2009a] 27. o.). A 2000-es évek legelején a német versenyhivatal is ellenezte az E.ON és a Ruhrgas összeolvadását. Az illetékes minisztérium azonban támogatta, végül egyezség született, amelyben az E.ON kivásárolhatta a Ruhrgas részvényeseit.

Különösen a privatizációk idején volt előtérben az a szempont, hogy az eladásra kerülő vállalatok, szolgáltatók ne, vagy csak késleltetve kerüljenek külföldi részvényesek kezébe. Erre az aranyrészvény bevezetése adott lehetőséget. A speciális részvény alkalmazására részben a privatizációt ellenzők lecsendesítése, részben a külföldi tőke esetenként indokoltnak tartott távoltartása érdekében került sor. Szerepet játszott az is, hogy a frissen privatizált vállalatokat meg kívánták védeni a váratlan beolvadásoktól, felvásárlásoktól, és egyben ellenőrizni akarták a piaci koncentrációs folyamatokat is. Nagy-Britannia 18 tőzsdei privatizációjánál 15 esetben éltek a spe-

ciális részvény alkalmazásával. Az Európai Unióban 1997 után vizsgálni kezdték ezt a speciális részvényfajtát, és az Európai Unió működésével ellentétesnek ítélték, majd 2004-re a tagországok nagyrészt megszüntették. A külföldiek távoltartására a nemzeti vállalatok összeolvadása is lehetőséget adott. Erre az egyik példa a francia GdF és a Suez egyesülése volt 2008-ban, amellyel megakadályozták, hogy az olasz ENEL szerezzé meg a Suez-t. A GdF–Suez egyesülést a kormány támogatta, az Európai Bizottság vállalatleválasztási feltételeket támasztva, nem ellenezte.

Míg Európában a nagyvállalatok teremtése folyt – ami nem jelentette feltétlenül az ipari koncentráció általános növekedését –, az Egyesült Államokban visszatérően a mérettel kapcsolatos problémákkal foglalkoztak. A harmincas évek végén Franklin Roosevelt elnök egy speciális bizottságot hívott életre (*Temporary National Economic Committee*), amely három éven át vizsgálta a gazdasági erő koncentrációjának kérdését. Először egyes ágazatok (üvegipar, autógyártás) szabadalmi kérdéseit elemezték, majd javaslatot tettek a szabadalmi rendszer reformjára. A bizottság által rendelt tanulmány bemutatta, hogy miként használják a nagyvállalatok a szabadalmakat belépési korlátként, valamint azt, hogy licencszerződésekkel valójában piacfelosztást végeznek. A bizottság a licencátadás kötelezővé tételét javasolta: azt, hogy licencdíj ellenében bárki megvásárolhassa a licencet. Bár a Kongresszus végül nem fogadta el a javaslatot, a bizottság vezetője, aki egyben a DoJ antitröszt-részlegét is vezette a mindennapi munkájában érvényesítette, 1975-ig 136 ilyen értelmű licencszerződést kötöttek (Lamoreaux [2019] 107–108. o.).

Az 1950-es, 1960-as években a vállalatnagyság kérdése határozta meg a versenyszabályozás amerikai gondolkodási kereteit, a problémákat alapvetően a piacszerkezet jellegében látták. A vizsgálatok kiindulópontja nem a vállalat volt, hanem az iparág, ágazat, amelynek szerkezete alapvetően meghatározza a vállalatok döntéseit, viselkedését, és ennek eredményét látjuk a vállalatok teljesítményében. Ennek versenyszabályozásban alkalmazott elemzési módját írta le a struktúra–magatartás–teljesítmény (*structure-conduct-performance, SCP*) paradigma. A paradigma érvényességét az 1970-es évekre a közgazdasági elemzési eszközök gyarapodása kikezdte, többek között a játékelméleti modellek megjelenésével a korábbinál finomabb vállalati magatartásra vonatkozó elemzések váltak lehetővé.<sup>10</sup> Az elemzések azonban nem hoztak azonnal áttörést az amerikai versenyjog gyakorlatában. A bíróságok lassan fogadták be az új közgazdasági érveléseket, a hatóságok – bár az új eszköztár használatával jutottak következtetéseikre – a bíróságokon gyakran a piaci részesedésekre alapozták érvelésüket (Shapiro [2019] 74–75. o.).

A váltást jól érzékelteti két egymást követő elnök két egymást követő bizottságának a munkája. Lyndon Johnson az 1968-as választásra készülve felkérte Phil C. Neal jogászprofesszort a chicagói egyetem dékánját, hogy egy bizottságot szervezve készítsen jelentést a verseny helyzetéről az amerikai gazdaságban, és tegyen javas-

<sup>10</sup> A közgazdasági elemzések versenyszabályozási felhasználásának változásait, a folyamat részletes elemzését lásd Valentiny [2019].



latokat a versenyszabályozás reformjára. A jelentés négy hónappal a választás előtt elkészült (lásd *Hovenkamp* [2009]), de Johnson nem használta a kampányában, mert visszalépett a jelöltségtől.

A jelentés alapvető reformokat javasolt, többek között egy új törvényt a koncentráldott iparágakról, amelynek alapján vizsgálatokat lehet indítani az oligopóliumok ellen. A javalat úgy szólt, hogy ha az oligopóliumok szétbontására kerülne sor, akkor az ágazatban ne lehessen 12 százaléknál nagyobb részesedésű vállalat. Tiltani kell a további fúziókat, ha a négy legnagyobb vállalat együttes részesedése meghaladja az 50 százalékot, valamint, ha a fuzionálni óhajtóé a 10 százalékot. A jelentés ismét felvetette a licencszerződések diszkriminációmentessé tételét, azaz ha egyetlen licenceladás megtörtént, akkor az összes többit is azonos feltételekkel kell megkötni. A jelentést nem fogadták el egyhangúlag, és semmi sem valósult meg belőle. A választás győztese Richard Nixon lett, aki egy konkurens bizottságot kért fel a munkára George Stigler közgazdászprofesszor vezetésével, szintén a chicagói egyetemről. A bizottság elvetette a piaci koncentráció, a profitnagyság és a versenykorlátozás közötti korreláció feltételezését, és számos technikai javaslatot tett a versenyszabályok módosítására. Ennek a bizottságnak a javaslatait sem vezették be (*Hovenkamp* [2009] 1–3. o.).

A struktúra–magatartás–teljesítmény elemzési keretben az ágazatot helyezték a középpontba, és ágazatközi összehasonlítások révén igyekeztek értelmezni a piaci struktúra és a teljesítmény közötti kapcsolatot, amelynek során egyre világosabbá vált az endogenitás problémája, így az oksági viszonyokat nem sikerült megnyugtatóan tisztázni. A vizsgálat középpontja ezért módosult, a vállalat viselkedése került előtérbe: az új elemzések – az ágazatok különbözőségét és a részletek fontosságát hangsúlyozva – az ágazatok intézményi sajátosságának figyelembevételével kezdődtek. A struktúra–magatartás–teljesítmény modell érvényességét a hatékonysági szempontok alaposabb számbavétele, a megtámadható piacok elmélete és az ezeken alapuló empirikus vizsgálatok kezdték ki – elvetését a játékelméleti modellek felhasználása tette teljessé. Bebizonyosodott, hogy a méret és a profit természetesen korrelál, hiszen valószínűleg a leghatékonyabb cégek lesznek nagyok és nyereségesek. Az 1980-as, 1990-es években a méret helyett a vállalati magatartás versenyre gyakorolt hatása és a fogyasztóknak okozott kár került a középpontba.

Az empirikus kutatások sora megerősítette, hogy a versenyhelyzetek segítik az iparpolitika célkitűzéseit. A gazdasági növekedéshez elengedhetetlen termelékenység-növekedést éppen a vállalatok közötti szelekció, a nem hatékonyak kiesése biztosítja. Az infláció és a túlzott árak elleni fellépés leghatékonyabb eszköze a verseny és a versenyszabályozás szigora lehet. A verseny serkentheti az innovációt, ösztönzi új cégek piacra lépését és a feltörekvő iparágak előretörését (*OECD* [2009b] 41–44. o.).<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Az innováció és a verseny összefüggéseiről, az iparpolitika súlypontjává váló innováció és kutatás-fejlesztés támogatás kérdéseiről lásd *Aghion* és szerzőtársai [2005], *Halpern–Muraközy* [2012], *Lőrincz* [2014].

Az 1970-es évek végén az Egyesült Államokban elindult, majd az 1980-as, de inkább az 1990-es években Európára is kiterjedő deregulációs, privatizációs, piacliberalizációs folyamat erősítette a versenyt, bár az indítékait tekinthetjük „klasszikus” iparpolitikaiaknak, hiszen egyes ágazatok „felülről” történő átalakítását jelentette, amelynek hátterében sokszor költségvetési szempontok húzódtak. Ezek a lépések azonban kormányzati kudarcok sorozatának is betudhatók, hiszen ezen ágazatok addigi szabályozása az Egyesült Államokban elégtelennek bizonyult. Európában pedig kiderült, hogy az állami vállalatok, szolgáltatók irányítását, beruházásait finanszírozását az állam hosszú évtizedeken át nem tudta megoldani. Az eredmény és részben a szándék is a verseny erősítése volt a gazdaság számos olyan területén, amely évtizedekig mentes volt versenytől. Az új helyzet az ágazati és a versenyhatóságok viszonyát is megváltoztatta, az ágazati szabályozás egyre inkább a verseny-szabályozás elemzési követelményei szerint jelölte ki a beavatkozásra érett piacokat, sőt az intézmények közötti kapcsolat is erősödött, egyetlen hatóságként működtek (Németország), vagy azzá váltak (Hollandia).

Az amerikai versenyszabályozás problémáinak elemzése, az ottani több mint százéves tapasztalat azonban elfedi azt a tényt, hogy a versenyhatóságok is viszonylag új hatóságnak számítanak, még ha a verseny elveit különböző intézmények és a bíróságok addig is képviselték. Sok esetben például az ágazati szabályozás kialakítása megelőzte a versenytörvény elfogadását. Ugyan a világon több mint 120 állam jogrendszerében szerepel versenytörvény, de körülbelül 90-ben csak 1990 után került elfogadásra (Hyman–Kovacic [2012] 1. o.). Így történt ez a 2004-ben belépett új tagországokban, de néhány korábbi uniós tagállamban is (például Olaszország, Írország, Hollandia). A versenypolitika utóbbi két évtizedben megnövekvő elfogadottságát (nem feltétlenül alkalmazását) tükrözi, hogy a versenyhatóságok 2001-ben alakult Nemzetközi Versenyhálózatának (*International Competition Network, ICN*) megalakulásakor csak 14 tagja volt, 2013-ban már 127 tagot számlált.

A 2008-as válság azonban a verseny megítélésében is változást hozott. A válság kirobbanását sokan a szabályozás – elsősorban a pénzügyi szektor szabályozása – hiányosságának tudják be. A nagyvállalatok megítélésében néhány nagyvállalat csődje (Enron, Worldcom) már a válság előtt is felelevenítette a vállalatméret problémáját, bár azok inkább egy másik ágazat versenyproblémáival, a könyvvizsgálat túlzott koncentrátságával függtek össze. A válságot megelőzően alapított és mára nagyra nőtt vállalatok, mint az Amazon (1995), a Google (1998), a Facebook (2004) a vállalatmérettel összefüggő aggodalmak újabb hullámát indították el. A problémáknak csak egy része kapcsolódik a versenyügyhöz (például a Google hirdetésrangsorolási politikája, felvásárlások, fúziók), a többsége a közpolitika más területét érintő kérdéshez – mint például az adatvédelemhez – tartozik. Ezeknek a vállalatoknak a szétdarabolását folyamatosan követelik, ami illeszkedik a piaci koncentráció, a vállalatméret általános kérdéseit firtató „új brandesiánus” mozgalom törekvéseihez.<sup>12</sup> Bár éppen

<sup>12</sup> A kérdéskör részletes elemzését lásd Gönczöl [2019].

az említett vállalatcsődök is bizonyították, hogy a rosszul működő nagyvállalatok is kihullhatnak, és a piaci változások nagyon gyorsan betöltik hiányukat. A társadalmi értékrend változásait követve, a társadalmi egyenlőtlenségek megszüntetésére irányuló reformjavaslatok azonban az egyedül a fogyasztói jólétre koncentráló versenypolitika célrendszerének átalakítását is elképzelhetőnek tartják (Fox [2018]).

Az iparpolitikát és a versenypolitikát sokan egymás kiegészítőinek képzelik el. Ha iparpolitikai jellegű beavatkozásra kerül sor, akkor annak kompatibilisnek kell lennie a versenyszabályozás elveivel. Mások azt az elvet vallják, hogy az iparpolitikát a versenypolitikára kell korlátozni. Az előbbi szemlélet szerint csak olyan iparpolitika lehet eredményes, amely már versenyzői ágazatokat érint, és a versenyt nem korlátozza, vagyis nem emel ki cégeket ebből a körből, hanem mindegyiket egyformán támogatja, azaz az iparpolitikának horizontális jellegűnek kell lennie (Stiglitz és szerzőtársai [2013], Sokol [2015]). Aghion és szerzőtársai [2015] a kínai vállalatok adatbázisán végzett elemzése arra utalt, hogy elvben lehetséges „versenybarát” iparpolitika. A vállalati teljesítmények olyan ágazatokban nőttek jobban, ahol eredetileg is verseny volt, és amelyeknél a támogatások minél jobban szétterültek az egész szektorra. A támogatások típusait nézve a megállapítások igaznak bizonyultak az adókedvezményekre, de a kölcsönökre és a vámokra nem. Kérdés persze, hogy miként lehet a verseny szempontjait nem torzító iparpolitikai beavatkozásokat úgy tervezni, hogy az mentes legyen a különböző érdekcsoportok befolyásától. Az elemzésük fő gondolata, hogy az iparpolitikáról folyó vita már nem lehet pusztán az iparpolitika elleni vagy melletti állásfoglalás.

## ÖSSZEGZÉS

A versenypolitika és az iparpolitika más közpolitikai eszközökkel társulva (például monetáris, költségvetési politika) együttesen része annak a közpolitikai csomagnak, amellyel a kormányok gazdasági növekedést, jólétemelkedést próbálnak elérni. Bár érvrendszereik gyakran szemben állnak egymással, a gyakorlatban párhuzamosan működnek, folyamatos a találkozás a két beavatkozástípus között. Ez sokszor a kettő szétválasztását is nehezíti, különösen, ha a beavatkozások hajtóerejét, az érdekcsoportok tevékenységét nézzük. A verseny- és ágazati szabályozásra a közérdek érvényesítése reményében kerül sor, miközben – mint láttuk – az ezeket felügyelő intézmények létrejöttét éppen a részérdekek összecsapásának eredőjeként létrejött kompromisszum határozta meg. A Sherman-törvény érvényesülését is ezen érdekharok alapján lehetett tárgyalni.<sup>13</sup>

Az amerikai szabályozás történetét áttekintve, jellemzőnek mondható, hogy a szövetségi szintű szabályozók létrejöttében a szabályozottak erős lobbijereje érvényesült. A szövetségi szintű távközlésszabályozás alapjait teremtette meg az 1913-as

<sup>13</sup> A szabályozás kialakulásának érdekcsoport-elméletét elemzi, modellezi és teszteli Antal-Pomázi [2017].

ügynevezett Kingsbury-felajánlás, amikor az AT&T a versenykorlátozásait egyre fenyegetőbben érintő antitröszt-vizsgálatnál javasolta az ágazat állami szabályozásának a bevezetését. Az AT&T a jogilag védett monopolista státus fejében elfogadta a szövetségi szabályozást, azaz a tagállami szabályozás mellett az 1887 óta működő, addig csak a vasút feletti felügyeletet ellátó *Interstate Commerce Commission (ICC)* felügyeletét (Kiss [2008] 23–24. o.).

Hasonlóan viszonyult a villamosenergia-ipar a tagállami szabályozáshoz. A villamosenergia-iparban a legfontosabb iparági szövetség elnöke, Samuel Insull már 1898-tól kezdve hangoztatta, hogy a szolgáltatóknak érdeke lenne a szabványosítás, a csúcsidejű és az azon kívüli fogyasztás elkülönítése, azaz a kereslet alakulásának befolyásolása. Ehhez a szétforgácsolt helyhatósági érdekekkel szemben – ahova eddig a koncessziók révén a cégek felügyelete tartozott – a legmegfelelőbb keretet a (tag) állami szabályozás adhatná, amely ha árszabályozással is járna, akkor azt – a kizárólagos jogok kimondását követelve – az iparágnak el kellene fogadni (Hausman–Neufeld [2002] 1057. o.). Az Insull vezette holding végül 1931-ben csődbe ment, sok tekintetben hasonló okokból (többek között számviteli manipulációk), mint a 2000-es években az Enron vállalat. Csődje jelentős mértékben befolyásolta a tőzsdefelügyelet 1934-es és a szövetségi áramszabályozó 1935-ös létrehozását (Cudahy–Henderson [2005]). Meghallva a szabályozást követelők szavát, jelenleg a Facebook javasol magára vállalt szabályozási feltételeket, amelyeket az Európai Bizottság elutasított.<sup>14</sup>

A beavatkozásoknak van olyan köre, ahol kisebb az iparpolitikai jellegűekkel szembeni ellenállás. Ilyen a negatív externáliák hatásainak a kiküszöbölése (például a környezetvédelemben). A tudásipar – a kutatás-fejlesztés – területén szintén korlátozottan tartják a piaci verseny érvényesülését, elfogadják a beavatkozásokat. A közpolitika olyan fontos kérdése, mint például a demokrácia védelme, szintén belekerül a verseny- vagy az iparpolitikai csaták érvrendszerébe. A Standard Oil elleni fellépésekben (1911), az amerikai rádiófrekvenciák elosztásában (1920–1940) vagy a mai csúcstechnológiai cégek viselkedésének minősítésében is tükröződik az aggodalom, hogy a túl nagy gazdasági erejű vállalatok átvehetik az uralmat a politika felett.

Mindezek arra a következtetésre vezethetnek, hogy a piac és a verseny nem önmagában létezik, mindkettő eleve feltételezi azokat a szabályokat, amelyek működésüket meghatározzák. Ezeknek a szabályoknak a többirányú befolyásolása adja a verseny és iparpolitika kettősségét. A szabályok alkotják azokat a kereteket, amelyeket a piaci szereplők vagy betartanak, vagy nem. Nem beszélhetünk tehát a versenyről mint a piac normál állapotáról, a normál állapot a verseny és a versenykorlátozások együttese.

<sup>14</sup> Az ágazati lobbik nemcsak a szabályozás érdekében, hanem akkor is hallathatják a hangjukat, ha éppen deregulációról van szó. Ez a fajta járadékvadászat felerősödik, ha az inkumbens addigi helyzete már nem tartható, új piacokra való behatolás lehetősége csillan fel (Crew–Rowley [1986]).

## IRODALOM

- AGHION, P.–BLOOM, N.–BLUNDELL, R.–GRIFFITH, R.–HOWITT, P. [2005]: Competition and Innovation: an Inverted-U Relationship, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 120. No. 2. 701–728. o. <https://doi.org/10.1093/qje/120.2.701>.
- AGHION, P.–CAI, J.–DEWATRIPONT, M.–DU, L.–HARRISON, A.–LEGROS, P. [2015]: Industrial Policy and Competition. *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 7. No. 4. 1–32. o. <https://www.jstor.org/stable/24739412>
- ALEXANDER, B. [2001]: National Recovery Administration. *EH.Net Encyclopedia*, edited by Robert Whaples. August 14, 2001. <http://eh.net/encyclopedia/the-national-recovery-administration/>.
- ANTAL-POMÁZI KRISZTINA [2017]: Vállalati érdek a versenyszabályozásban. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): *Verseny és szabályozás* 2016. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 13–32. o. <http://econ.core.hu/file/download/vesz2016/erdek.pdf>.
- ARMENTANO, D. T. [2007]: Antitrust. The Case of Repeal. Ludwig von Mises Institute, Auburn. [https://cdn.mises.org/Antitrust%20The%20Case%20for%20Repeal\\_1\\_0.pdf](https://cdn.mises.org/Antitrust%20The%20Case%20for%20Repeal_1_0.pdf).
- BEREZVAI ZOMBOR [2020]: A versenypolitika és az iparpolitika valós és látszólagos ellentétei. Megjelent: *Valentiny Pál–Nagy Csongor István–Berezvai Zombor* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2019. *Verseny és szabályozás*, 2019. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 79–95. o.
- BOLLINO, C. A. [1983]: European Industrial Policy. Megjelent: *Adams, F. G.–Klein, L. R.* (szerk.): *Industrial Policies for Growth and Competitiveness. An Economic Perspective*. Lexington Books, Lexington, Mass, 49–86. o.
- CALABRESI, S. G.–PRICE, L. [2012]: Monopolies and the Constitution: A History of Crony Capitalism. Northwestern University School of Law, Faculty Working Papers, No. 214. <http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/facultyworkingpapers/214>.
- CASSESE, S. [1984]: The Long Life of the Financial Institutions Set up in the Thirties. *Journal of European Economic History*, Vol. 13. No. 2. Special Issue, 273–294. o.
- CHANDLER, A. [1962]: *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. MIT Press, Cambridge, Mass.
- CHANDLER, A. [1977]: *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- CHANDLER, A. [1990]: *Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- CIOCCA, P.–TONIOLO, G. [1984]: Industry and Finance in Italy, 1918–1940. *Journal of European Economic History*, Vol. 13. No. 2. Special Issue, 113–136. o.
- COASE, R. H. [1955]: Comment on Machlup's „Characteristics and Types of Price Discrimination”. Megjelent: *Business Concentration and Price Policy. A Conference*. NBER, Princeton University, 435–437. o. <https://www.nber.org/chapters/c0971.pdf>
- COASE, R. H. [1961]: The British Post Office and the Messenger Companies. *Journal of Law and Economics*, Vol. 4. október, 12–65. o. <https://doi.org/10.1086/466570>.
- COASE, R. H.–JOHNSON, N. [1979]: Should the Federal Communications Commission Be Abolished? Megjelent: *Siegan, B. H.* (szerk.): *Regulation, Economics, and the Law*. Lexington, MA.

- COLE, H. L.–OHANIAN, L.E. [2004]: New Deal policies and the persistence of the Great Depression: A general equilibrium analysis. *Journal of Political Economy*, Vol. 112. No. 4. 779–816. o. <https://www.jstor.org/stable/10.1086/421169>.
- COLE, H. L.–OHANIAN, L.E. [2013]: The impact of cartelization, money, and productivity shocks on the international Great Depression. NBER Working Paper, 18823. <http://www.nber.org/papers/w18823>.
- COMMITTEE ON BANKING... [2009]: Regulation and Resolving Institutions Considered “Too Big to Fail”. Hearing before the Committee on Banking, Housing, And Urban Affairs. United States Senate, május 6. <http://goo.gl/casY0>.
- COST OF NON-EUROPE... [1988]: The “Cost of Non-Europe” in public-sector procurement. Research on the “Cost of Non-Europe” Basic findings, volume 5, part A. Commission of the European Communities, <http://aei.pitt.edu/47968/1/A9312.pdf>.
- COWEN, D. V. [1950]: A survey of the law relating to the control of monopoly in South Africa. *South African Journal of Economics*, Vol. 18. No. 2. 124–147. o. <https://doi.org/10.1111/j.1813-6982.1950.tb02627.x>.
- CREW, M. A.–ROWLEY, C. K. [1986]: Deregulation as an Instrument in Industrial Policy. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 142. No. 1. 52–70. o. <https://www.jstor.org/stable/40726703>.
- CUDAHY, R. D.–HENDERSON, W. D. [2005]: From Insull to Enron: Corporate (Re)Regulation after the Rise and Fall of Two Energy Icons. *Indiana Legal Studies Research Paper No. 18*. <https://ssrn.com/abstract=716321>.
- CSORBA GERGELY [2020] Meg kell-e változnia az európai versenypolitikának a globális kihívásokra reagálva? Tanulmányok a Siemens–Alstom fúzió és annak visszhangjai nyomán. Megjelent: *Valentiny Pál–Nagy Csongor István–Berezvai Zombor* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2019. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 96–115. o.
- DAL BÓ, E. [2006]: Regulatory capture: a review. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 22. No. 2. 203–225. o. <https://www.jstor.org/stable/23606888>
- DAVIS, G. C. [1962]: The Transformation of the Federal Trade Commission, 1914–1929. *Mississippi Valley Historical Review*, Vol. 49, No. 3. 437–455. o. <https://www.jstor.org/stable/1902564>.
- DELGADO, J. [2011]: Competition policy and industrial policy: Time for reconciliation. Manuscript, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2593958](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2593958).
- FOHLIN, C. [2005]: The History of Corporate Ownership and Control in Germany. Megjelent: *Morck, R. K.* (szerk.): *A History of Corporate Governance around the World: Family Business Groups to Professional Managers*. University of Chicago Press, Chicago, 223–281. o. <http://www.nber.org/chapters/c10271>.
- FOREMAN-PECK, J. [2006]: Industrial policy in Europe in the 20th century. *EIB Papers*, Vol. 11. No. 1. 37–62. o. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/44853/1/515648485.pdf>.
- FOX, E. M. [2018]: Competition Policy at the Intersection of Equity and Efficiency: The Developed and Developing Worlds. *Antitrust Bulletin*, Vol. 63. No. 1. 3–6. o. <https://doi.org/10.1177/0003603X18756130>.
- FREYER, T. [1992]: *Regulating Big Business. Antitrust in Great Britain and America, 1880–1990*. Cambridge University Press, Cambridge.
- FTC [1927]: Annual Report of the Federal Trade Commission for the Fiscal Year Ended June 30, 1927. Washington, [https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports\\_reports\\_annual/annual-report-1927/ar1927\\_0.pdf](https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports_reports_annual/annual-report-1927/ar1927_0.pdf).



- GÖNCZÖL TÜNDE [2019]: A hipszter antitrösztirányzat és kritikusai. Megjelent: *Valentiny Pál–Nagy Csongor István–Berezvai Zombor* (szerk.): Verseny és szabályozás, 2018. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 13–43. o. [https://www.mtakti.hu/wp-content/uploads/2019/03/Vesz2018\\_01\\_GonczolT\\_hipszter.pdf](https://www.mtakti.hu/wp-content/uploads/2019/03/Vesz2018_01_GonczolT_hipszter.pdf).
- GREENSPAN, A. [1967]: Antitrust. Megjelent: *Rand, A.* (szerk.): *Capitalism: The Unknown Ideal*. Signet Book, New York, 4. fejezet.
- GROENEWEGEN, J.–DE VRIES, P. [2016]: Coase and the regulation of public utilities. Megjelent: *Ménard, C.–Bertrand, E.* (szerk.): *The Elgar Companion to Ronald H. Coase*. Cheltenham, Edward Elgar, 249–261. o.
- HALPERN LÁSZLÓ–MURAKÖZY BALÁZS [2012]: A verseny és a K+F összefüggései – elméleti megközelítések és számszerű eredmények. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2013. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 13–37. o. [http://old.mtakti.hu/file/download/vesz2011/verseny\\_es\\_k+f.pdf](http://old.mtakti.hu/file/download/vesz2011/verseny_es_k+f.pdf).
- HATTA, T. [2017]: Competition policy vs. industrial policy as a growth strategy. *China Economic Journal*, Vol. 10. No. 2. 162–174. o. <https://doi.org/10.1080/17538963.2017.1321216>.
- HAUCAP, J.–HEIMESHOF, U.–SCHULTZ, L. M. [2010]: Legal and Illegal Cartels in Germany between 1958 and 2004. DICE Discussion Paper, No. 8. [http://www.dice.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Wirtschaftswissenschaftliche\\_Fakultaet/DICE/Discussion\\_Paper/008\\_Haucap\\_Heimeshoff\\_Schultz.pdf](http://www.dice.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Wirtschaftswissenschaftliche_Fakultaet/DICE/Discussion_Paper/008_Haucap_Heimeshoff_Schultz.pdf).
- HAUSMAN, W. J.–NEUFELD, J. L. [2002]: The Market for Capital and the Origins of State Regulation of Electric Utilities in the United States. *The Journal of Economic History*, Vol. 62. No. 4. 1050–1073. o. <http://dx.doi.org/10.1017/S002205070200164X>.
- HEIM, M. [2019]: Modernising European Competition Policy: A Brief Review of Member States' Proposals. Breugel Blog, július 24. <https://www.bruegel.org/2019/07/modernising-european-competition-policy-a-brief-review-of-member-states-proposals/>.
- HEMMEON, J. C. [1912]: *The History of the British Post Office*. Cambridge, Harvard University, <https://archive.org/details/historyofbritish00hemmuoft/page/n8/mode/2up>.
- HOVENKAMP, H. [1989]: Antitrust's Protected Classes. *Michigan Law Review*, Vol. 88. No. 1. 1–48. o. <https://www.jstor.org/stable/1289134>.
- HOVENKAMP, H. [2009]: The Neal Report and the Crisis in Antitrust. University of Iowa Legal Studies Research Paper, No. 09-09. [https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2796&context=faculty\\_scholarship](https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2796&context=faculty_scholarship).
- HYMAN, D. A.–KOVACIC, W. E. [2012]: Competition Agencies with Complex Policy Portfolios: Divide or Conquer? GWU Legal Studies Research Paper, No. 2012-70. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2110351](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2110351).
- IGAN, D.–MOUSSAWI, H.–TIEMAN, A. F.–ZDZIENICKA, A.–DELL'ARICCIA, G.–MAURO, P. [2019]: The Long Shadow of the Global Financial Crisis: Public Interventions in the Financial Sector. IMF Working Paper WP/19/164. <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2019/wp19164-print-pdf.ashx>.
- KINDLEBERGER, C. P. [1984]: Banking and Industry between the Two Wars. An International Comparison. *Journal of European Economic History*, Vol. 13. No. 2. Special Issue, 7–26. o.
- KISS FERENC LÁSZLÓ [2008]: Bevezetés a szabályozás gazdaságtanába. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2007. MTA KTI, Budapest, 11–95. o. [http://econ.core.hu/file/download/vesz/verseny\\_03\\_KissFL\\_bevazetes.pdf](http://econ.core.hu/file/download/vesz/verseny_03_KissFL_bevazetes.pdf).

- KÜHN, K.-U. [1997]: Germany. Megjelent: *Graham, E. M.–Richardson, J.* (szerk.): Global Competition. Policy. Institute for International Economics, Washington, D.C. 115–149. o. [https://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/56/4iie1664.pdf](https://www.piie.com/publications/chapters_preview/56/4iie1664.pdf).
- LAMOREAUX, N. R. [2019]: The Problem of Bigness: From Standard Oil to Google. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 33. No. 3. 94–117. o. <https://doi.org/10.1257/jep.33.3.94>.
- LANDES, D. S. [1969/1986]: Az elszabadult Prométheusz. Gondolat, Budapest.
- LANNOO, K.–NAPOLI, C. [2010]: Bank state aid in the financial crisis fragmentation or level playing field? Centre for European Policy Studies, <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=6832&pdf=Task%20Force%20Report%20on%20Bank%20State%20Aid.pdf>.
- LETWIN, W. L. [1954]: The English Common Law Concerning Monopolies. *University of Chicago Law Review*, Vol. 21. No. 3. 355–385. o. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2832&context=uclrev>.
- LŐRINCZ LÁSZLÓ [2014]: A verseny és versenypolitika szerepe a gazdasági növekedés elősegítésében. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): Verseny és szabályozás, 2013. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 31–55. o. <http://econ.core.hu/file/download/vesz2013/novekedes.pdf>
- LYON, L. S.–HOMAN, P. T.–LORWIN, L. L.–TERBORGH, G.–MARSHALL, L. C. [1935]: The National Recovery Administration. An Analysis and Appraisal. Brookings Institution, Washington, <http://reader.library.cornell.edu/docviewer/digital?id=chla2800196>.
- LYONS, B. [2009]: Introduction: the Transformation of Competition Policy in Europe. Megjelent: *Lyons, B.* (szerk.): Cases in European Competition Policy: The Economic Analysis. Cambridge University Press, Cambridge, 1–26. o. <https://core.ac.uk/download/pdf/2775062.pdf>.
- MACAULAY, T. B. [1848/1906]: The History of England. From the Accession of James II. Volume one. J. M. Dent & Sons, <https://ia800300.us.archive.org/16/items/macaulayshistory01maca/macaulayshistory01maca.pdf>.
- MADARÁSZ ALADÁR [2011]: Buborékok és legendák. Válságok és válságmagyarázatok – II/1–2. rész. A Déltengeri Társaság. *Közgazdasági Szemle*, 58. évf. 11. sz. 909–948. o., 12. sz. 1001–1028. o. <http://www.kszemle.hu/tartalom/cikk.php?id=1275>; <http://www.kszemle.hu/tartalom/cikk.php?id=1279>.
- MARSHALL, ALFRED [1890]: Principles of Economics. Macmillan, <https://archive.org/details/principlesecono00marsgoog/page/n9/mode/2up>
- MARSHALL, ALLAN [1994]: Intelligence and espionage in the reign of Charles II. 1660–1685. Cambridge University Press, Cambridge.
- MÉRŐ KATALIN [2013]: Egy paradigma születése és bukása. A „túl nagy a csődhöz” elv értelmezésének és alkalmazásának változásai. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): Verseny és szabályozás, 2012. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 32–57. o. <http://old.mtakti.hu/file/download/vesz2012/tulnagyacsodhoz.pdf>.
- MILLER, S. T. [1907]: The Case of the Monopolies: Some of Its Results and Suggestions. *Michigan Law Review*, Vol. 6. No. 1. 1–24. o. <https://www.jstor.org/stable/1272664>.
- MOTTA, M. [2004/2007]: Versenypolitika. Elmélet és gyakorlat. GVH VKK, Budapest.
- NEVEN, D. [1994]: The political economy of state aids in the European Community: Some econometric evidence. CEPR Discussion Paper, No. 945. [https://cepr.org/active/publications/discussion\\_papers/dp.php?dpno=945#](https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=945#).

- NORTH, D. C.–WEINGAST, B. R. [1989]: Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. *Journal of Economic History*, Vol. 49. No. 4. 803–832. o. <https://www.jstor.org/stable/2122739>
- OECD [2009a]: The Financial Crisis. Reform and Exit Strategies. <http://www.oecd.org/dataoecd/55/47/43091457.pdf>.
- OECD [2009b]: Roundtable on Competition Policy, Industrial Policy and National Championships. <https://www.oecd.org/daf/competition/44548025.pdf>.
- PEARL, F. H. [2008]: Too Big To Fail, Too Big To Bail: A Plan to Save the U.S. Auto Industry. The Brookings Institution, Washington,, [http://www.brookings.edu/papers/2008/1205\\_automakers\\_pearl.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2008/1205_automakers_pearl.aspx).
- PHILLIPS SAWYER, L. [2019]: US Antitrust Law and Policy in Historical Perspective. Harvard Business School Working Paper, 19–110. o. [https://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/19-110\\_e21447ad-d98a-451f-8ef0-ba42209018e6.pdf](https://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/19-110_e21447ad-d98a-451f-8ef0-ba42209018e6.pdf).
- RICHARDSON, G. [2001]: A Tale of Two Theories: Monopolies and Craft Guilds in Medieval England and Modern Imagination. *Journal of the History of Economic Thought*, Vol. 23. No. 2. 217–242. o. <https://doi.org/10.1080/10427710120049237>.
- SHAPIRO, C. [2019]: Protecting Competition in the American Economy: Merger Control, Tech Titans, Labor Markets. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 33. No. 3. 69–93. o. <https://doi.org/10.1257/jep.33.3.69>.
- SOKOL, D. [2015]: Tensions between Antitrust and Industrial Policy. *George Mason Law Review*, Vol. 22. No. 5. 1247–1268. o. <http://scholarship.law.ufl.edu/facultypub/746>.
- STIGLITZ, J. E.–LEE, J. Y.–MONGA, C. [2013]: The Rejuvenation of Industrial Policy. World Bank Policy Research Working Paper, 6628. <http://documents.worldbank.org/curated/en/350481468331907193/pdf/WPS6628.pdf>
- SZILÁGYI PÁL–TÓTH ANDRÁS [2017]: Historical developments of cartel regulation. *Versenytükör*, Vol. 13. No. 5. Special edition, 58–67. o. [https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor\\_2017\\_kulonszam\\_V&inline=true](https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_2017_kulonszam_V&inline=true).
- TRACKING... [2011]: Tracking the \$700 Billion Bailout. *The New York Times*, július 24. [http://www.nytimes.com/packages/html/national/200904\\_CREDITCRISIS/recipients.html](http://www.nytimes.com/packages/html/national/200904_CREDITCRISIS/recipients.html).
- VALENTINY PÁL [2019]: Közgazdaságtan a jogalkalmazásban. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 66. No. 2. 134–162. o. <http://real.mtak.hu/91118/1/02ValentinyA.pdf>.
- VALLETTI, T. [2018]: Concentration trends. Prezentáció. ECB Forum, június 18–20. Sintra. [https://www.ecb.europa.eu/pub/conferences/shared/pdf/20180618\\_ecb\\_forum\\_on\\_central\\_banking/Valletti\\_Tommaso\\_Presentation.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/conferences/shared/pdf/20180618_ecb_forum_on_central_banking/Valletti_Tommaso_Presentation.pdf).
- VÁRHEGY ÉVA [2012]: A magyar bankszektor szabályozása és versenyhelyzete a válságban. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2011. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 210–238. o. <http://old.mtakti.hu/file/download/vesz2011/bankszektor.pdf>.
- WEBB, S. B. [1982]: Cartels and Business Cycles in Germany, 1880 to 1914. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 138. No. 2. 205–224. o. <https://www.jstor.org/stable/40750491>.
- WESCOTT, R. F. [1983]: U.S. Approaches to Industrial Policy. Megjelent: *Adams, F. Gerard–Klein, Lawrence R.* (szerk.): *Industrial Policies for Growth and Competitiveness. An Economic Perspective*. Lexington Books, Lexington, Mass, 87–151. o.
- WHITE, L. J. [2008]: Antitrust Policy and Industrial Policy: A View from the U.S. *New York University Law and Economics Working Papers*, 118. [http://lsr.nellco.org/nyu\\_lewp/118](http://lsr.nellco.org/nyu_lewp/118).

- 
- WINERMAN, M. [2003]: The origins of the FTC: concentration, cooperation, control, and competition. *Antitrust Law Journal*, Vol. 71. No. 1. 1–97. o. <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/federal-trade-commission-history/origins.pdf>.
- WINERMAN, M.–KOVACIC, W. E. [2011]: The William Humphrey and Abram Myers Years: the FTC from 1925 to 1929. *Antitrust Law Journal*, Vol. 77. No. 3. 701–747. o. <https://www.jstor.org/stable/23075631>.